



МИОН

**Межрегиональные
исследования
в общественных науках**

**Министерство
образования и науки
Российской
Федерации**

**ИНО-центр
(Информация. Наука.
Образование)**

**Институт имени
Кеннана Центра
Вудро Вильсона
(США)**

**Корпорация Карнеги
в Нью-Йорке (США)**

**Фонд Джона Д.
и Кэтрин Т. Мак-Артуров
(США)**



Данное издание осуществлено в рамках программы «Межрегиональные исследования в общественных науках», реализуемой совместно Министерством образования и науки РФ, **ИНО-центром** (Информация. Наука. Образование) и Институтом имени Кеннана Центра Вудро Вильсона при поддержке Корпорации Карнеги в Нью-Йорке (США), Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Мак-Артуров (США). Точка зрения, отраженная в данном издании, может не совпадать с точкой зрения доноров и организаторов программы.

**Трансграничные миграции
и принимающее общество:
механизмы и практики
взаимной адаптации**

Монография

**Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2009**

ББК С73(2)-25
Т654

Печатается по решению Научного совета программы
«Межрегиональные исследования в общественных науках»

Издание выполнено в рамках сетевого межрегионального проекта «Трансграничные миграции и принимающее общество: механизмы и практики взаимной адаптации». Проект осуществлялся силами Иркутского МИОН, Балтийского МИОН, Воронежского МИОН, Дальневосточного МИОН, Ростовского МИОН, Саратовского МИОН, Томского МИОН, Уральского МИОН

Научный редактор
доктор исторических наук, профессор В. И. Дятлов

Трансграничные миграции и принимающее общество:
Т654 механизмы и практики взаимной адаптации : монография / науч.
ред. проф. В. И. Дятлов. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та,
2009. – 396 с. – (Труды Иркутского МИОНа).

ISBN 978-5-7996-0458-5

В коллективной монографии рассматриваются проблемы взаимной адаптации трансграничных мигрантов и принимающего российского общества. Особое внимание уделяется сравнительному изучению миграционной ситуации в регионах России. В фокусе исследовательского внимания – специфика региональной миграционной политики, роль печатных СМИ, воздействие мигрантов на региональные рынки труда, роль посредников в адаптации мигрантов, динамика развития «этнических рынков», роль университетов как адаптационного механизма, проблемы адаптации детей мигрантов.

Работа предназначена специалистам в области проблем миграции, преподавателям и студентам, широкому кругу читателей.

ББК С73(2)-25

Книга распространяется бесплатно

© АНО «ИНО-центр (Информация.
Наука. Образование)», 2009
© Иркутский МИОН, 2009
© Коллектив авторов. 2009

ISBN 978-5-7996-0458-5

ВВЕДЕНИЕ

Изучение трансграничных миграций, формирующейся на их основе новой картины мира стало с недавнего времени одним из ведущих «трендов» мировых научных исследований. Одновременно это и модный сюжет для массмедиа, неотъемлемая принадлежность массовых настроений, инструмент идеологической и политической мобилизации, приоритет государственной политики, важнейшее поле взаимодействия в сфере международных отношений. Говорить и писать о миграции и мигрантах стало делом обыденным, привычным, практически тривиальным. Причина очевидна. Интенсивно описываемое, обсуждаемое и оцениваемое явление стало важнейшим феноменом мирового развития. Прогнозы на век XXI, сделанные как для всего мира, так и для его макрорегионов и отдельных стран, говорят о том, что в текущем столетии роль миграций¹ и сопутствующих им процессов диаспоризации будет только возрастать.

Россия – не исключение из общемировой тенденции. Опыт 1991–2008 гг. показал, что она стала полюсом притяжения мигрантов и из бывших союзных республик, и из некоторых стран дальнего зарубежья (Китай, Афганистана, Вьетнама). Осознанная наконец-то суровая демографическая реальность – отрицательный естественный прирост населения, быстрое его старение и начавшееся падение численности поколений в трудоспособном возрасте – вынуждает руководство страны переходить к более либеральной, чем прежде, миграционной политике. Не исключено, что в будущем российские власти могут принять иммиграционную модель формирования населения.

Миграционный потенциал русского населения за пределами РФ в значительной мере исчерпан, а доля в миграционном потоке культурно близких русским жителей Украины, Беларуси и Молдовы по мере «европеизации» этих стран будет неуклонно снижаться. Поэтому основной массив вновь прибывающих мигрантов составят, с одной стороны, представители титульных народов Закавказья и Средней Азии, с другой – выходцы из перенаселенных стран Азии, в первую очередь Китая. Соотношение их демографических потенциалов позволяет сделать прогноз о том, что в структуре этого потока будет происходить смена лидеров. Будут постепенно оттесняться на второй план первоначально численно

¹ См., например, доклад Национального разведывательного совета США «Контурь мирового будущего» (рус. пер. : Россия и мир в 2020 году. М. : Европа, 2005. С. 85–86); Ключи от XXI века : сб. статей : пер. с франц. / Бюро ЮНЕСКО в городе Москве. М. : Рос. гос. б-ка, 2004. С. 41–42.

преобладавшие мигранты с бывшего советского Юга. Они относительно неплохо владеют русским языком, хотя бы поверхностно знакомы с основными социокультурными установками и нормами принимающего населения и хотя бы поверхностно знакомы самому этому населению. Можно ожидать уже не в столь отдаленной перспективе численного перевеса мигрантских групп, не знающих русского языка и культуры, а для россиян являющихся экзотическими чужаками, известными им разве что по учебникам географии да по телепередачам.

Как следствие, и российское общество, и мигранты в процессе взаимной адаптации сталкиваются и будут постоянно сталкиваться с социокультурными задачами высокой степени сложности. Это, во-первых, задача взаимного уважения тех «предельных» культурных ценностей, отказ от которых будет восприниматься каждой из сторон как угроза ее идентичности. Во-вторых, задача выработки толерантных форм взаимодействия, что предполагает устранение из практики общения взаимоисключающих норм поведения. В-третьих, перед принимающим обществом остро стоит задача признания используемых мигрантами и диаспорами в процессе экономической активности социальных практик, не противоречащих нормам закона, а перед мигрантами и диаспорами – задача усвоения и соблюдения этих норм.

Потоки внешней миграции в потенции могут заметно, а то и радикально изменить этносоциальную структуру многих регионов с трудно предсказываемыми последствиями. Стремительное появление нового феномена, нового элемента в культурной, этнической, социальной картине мира неизбежно нарушает прежние равновесия, формирует почву для появления новых проблем и новых конфликтов. Отношение к мигрантам стало уже сейчас наиболее болезненным моментом в общем комплексе межэтнических взаимоотношений. В любом случае Россия становится обществом мигрантов, приобретает новое качество – и этот процесс по условию является не просто жизненно необходимым, но и болезненным и конфликтным.

Миграционные процессы в России являются объектом пристального внимания исследователей на протяжении уже полутора десятилетий. Определены основные векторы и объемы миграционных потоков, их структура, воздействие на экономику, социальное и демографическое развитие страны. Помимо чисто научных последствий, это стало важным фактором воздействия на выработку государственной миграционной политики и в меньшей степени – на формирование общественного мнения и общественных настроений.

Одновременно это создает возможность и диктует необходимость задавать новые вопросы, расширять тематическое и проблемное поле

исследований. Не говоря уже о том, что динамично меняющаяся миграционная ситуация делает абсолютно необходимой задачу мониторинга и осмысления стремительно появляющихся новых тенденций и явлений.

Мощная миграционная динамика и ее интенсивное осмысление практически сняли (или вытеснили в «идеологический отстой») ранее интенсивные споры о том, нужны ли России внешние мигранты. Стало совершенно очевидно, что они уже есть и будут. Вопросы и дискуссии уже другие – о их роли в экономике и общественной жизни сейчас и в перспективе. О том, как уживаться, повседневно сосуществовать и взаимодействовать людям, к этому не очень приученным, не умеющим, а зачастую и не желающим этого делать. В условиях, когда практически не созданы – или медленно и методом проб и ошибок создаются – механизмы общественного и государственного регулирования этих неимоверно сложных, тонких и потенциально взрывоопасных процессов.

Поэтому принципиально важно выявлять не только количественную динамику миграционных потоков, причем преимущественно в масштабе всей страны. Не только масштабы воздействия миграционного фактора на все стороны экономической жизни страны. Это чрезвычайно важно, и здесь имеется огромное поле еще не решенных задач концептуального, методологического плана, не говоря уже о совершенствовании исследовательского инструментария. Большинство исследований проводится сейчас на макроуровне – в масштабе «вся страна – весь миграционный поток» – и преимущественно средствами статистического анализа и количественной социологии.

Подобный подход по определению не очень эффективен на двух других уровнях. Он малопригоден, когда необходимо установить, как миграционное движение воздействует на принимающее общество на локальном/региональном уровне (мезоуровень), какова роль миграций в образовании диаспор в том или ином регионе или городе. И он практически ничего не дает на личностно-групповом уровне (микроуровень), без выхода на который невозможен полноценный корректный анализ жизненных стратегий и практик, культурных ценностей и поведенческих норм, мифов и стереотипов – коротко говоря, всего, что и составляет социокультурный аспект миграционных и диаспоральных процессов.

Именно такое проблемное поле стало объектом исследовательского интереса проекта, в результате работы которого появилась эта книга. В самом кратком виде, его основная задача состоит в том, чтобы перейти от изучения миграционных потоков на уровне всей страны к изучению регионального и «человеческого» измерения проблемы, к описанию и анализу формирующихся практик взаимной экономической, социальной

и культурной адаптации мигрантов и принимающего общества. На выделение ключевых акторов этого процесса, на их интересы, механизмы формирования и деятельности, практики.

Все это не означает отказа от анализа статистики, пренебрежения традиционными для миграционистов сюжетами; просто масштабы миграционных потоков, их этническая структура, географические векторы, государственная миграционная политика в странах выхода и прихода и т. п. будут рассматриваться скорее как контекст или рамка, ограничивающая исследовательское поле, чем как само это поле.

Изучение практик взаимной адаптации и механизмов функционирования адаптационных механизмов, максимальное приближение к «земле», локальному и межличностному уровням – это безбрежное исследовательское поле. Поэтому неизбежно вставала проблема выбора и концентрации усилий на отдельных прорывных проблемах. Такой подход предопределил и преимущественно нарративный характер полученной работы, его модульную структуру. Это вполне сознательный и продуманный выбор. Отдельные региональные, тематические, проблемные «кейсы», выполненные по заранее продуманному и согласованному плану, должны стать теми частицами «пазла», которые при сборке должны дать новое знание, сформировать внутренне цельное исследование.

Все риски такого подхода очевидны и не нуждаются в подробном описании. Элементы «пазла» могут и не сложиться в цельную картину – и тогда на выходе окажется конгломерат внутренне разнородных и мало связанных между собой текстов, объединенных только общей тематикой. Сборник статей, маскирующийся под монографию. Анализ местных ситуаций, имеющий несомненное прикладное значение. Тоже в общем результат, особенно если это статьи на интересные и важные сюжеты. Но не прорыв к новому пониманию. В общем, это достаточно известная проблема жанра «кейс-стади». В самом общем виде понятны и пути ее решения. Прежде всего, это соответствие, адекватность метода, жанра и объекта исследования. Продуманный выбор исследовательских площадок и сюжетов. Определение общей проблемы, которая бы объединила автономные кейсы в органическое целое. При самой широкой автономии кейсов, свободе выбора их жанрового, дисциплинарного и методологического своеобразия – работа на общую концепцию.

С учетом этого и формировалась структура работы. Мы не смогли и не захотели пройти мимо ключевой для миграционной проблематики проблемы – позиции государства, государственной политики. Тема

вполне изученная – достаточно вспомнить работы В. Мукомеля². Другое дело, что тенденции политического развития России, с одной стороны, сложность, разнообразие и острота миграционной проблемы – с другой, сделали чрезвычайно актуальным вопрос о совпадении и конфликте интересов центральной и региональных властей. О необходимости, но и чрезвычайной сложности задачи сформировать и проводить единую для всей страны, но учитывающую гигантское своеобразие регионов миграционную политику.

Стремление выстроить «вертикаль власти» привело к установлению здесь фактической монополии федерального центра. Трудный характер становления и развития российской государственности в 1990-х гг. позволяет понять логику такого решения. Но это понимание не снимает сложности обострившихся в результате такого выбора проблем. Россия не просто велика – она еще и чрезвычайно разнообразна. В ее регионах складывается чрезвычайно пестрая и в каждом случае уникальная палитра экономической, демографической и миграционной ситуации. Сформировался довольно широкий набор сил, акторов, имеющих свои интересы в миграционной проблеме и заинтересованных в том, чтобы оказывать прямое или косвенное воздействие на проведение миграционной политики. Или вынужденных принимать решения политического характера, возможность которых не предусмотрена нынешним миграционным режимом. Набор таких сил, их интересов и действий также в каждом случае уникален. Отсутствие легальной возможности учитывать миграционную специфику региона ведет к деформациям его экономического, демографического, социально-политического развития, становится тормозом модернизации. Или же реализация местных интересов происходит в форме уникальных в каждом конкретном случае наборов практик, весьма сложно соотносящихся с жесткими нормами общегосударственного стандарта.

В чем-то пониманию специфики местной ситуации может помочь анализ региональных СМИ, особенно газет, традиционно читаемых и влиятельных именно в провинции. Они медленнее отстают под напором электронных массмедиа, в них местные сообщества ищут так необходимую им информацию о себе, через них формируется региональное самосознание. Это заставляет задать принципиально важный вопрос – насколько миграционная проблематика, стилистика и насыщенность ее обсуждения в региональных газетах отличается от той «картинки», кото-

² Мукомель В. И. Миграционная политика: взаимодействие федерального центра и регионов. URL: http://www.migroccenter.ru/publ/konfer/ekaterinburg/m_ekaterinburg08.php; Он же. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Институт социологии РАН. М. : Липоль-Т, 2005.

рая сформирована могущественными центральными СМИ, в том числе и электронными? Формирует ли своеобразие миграционной ситуации в регионе адекватную специфику ее отражения и формирования в региональной прессе? В качестве исследовательских площадок были избраны некоторые города современной Азиатской России, ядра переселенческих обществ, с одной стороны, и города с очень разными миграционными ситуациями – с другой. Авторы сознательно отказались от применения унифицированных исследовательских методик для анализа всех исследовательских площадок. Им показалось интереснее и важнее задать разные вопросы, и соответственно, они рассчитывали на получение разных ответов. Одна из стратегий ориентируется на изучение того, каков объем, насыщенность, тематическое разнообразие получаемого читателем информационного продукта. Иначе говоря, на анализ того, что, о чем и как интенсивно пишут газеты. Это предполагает обработку больших газетных массивов. Другая стратегия ориентирована на изучение того, какими словами пишут газеты, какие образы они создают. Отсюда и разные методы анализа материала: от описания количества, тематики, частотности материалов о мигрантах до контент- и дискурс-анализа.

Сложные процессы формирования и развития региональных рынков труда, воздействия на них потоков трудовых мигрантов мы решили показать на примере Воронежской области. Центр Черноземья, развитый в экономическом и аграрном отношении регион, внезапно оказавшийся приграничным. Изучение миграционной ситуации здесь несомненно важно для понимания общероссийских процессов.

Почти на всех стадиях своего движения в Россию и социальной и экономической адаптации здесь мигрант нуждается в безопасности, информации, связях. Эти базовые потребности невозможно удовлетворить собственными силами. Принятие решения, трафик, легализация, пребывание, поиск работы, места учебы, партнеров по бизнесу или решение бытовых проблем – все это так или иначе связано с деятельностью различного рода посредников. Посредничество является ключевым механизмом адаптации мигрантов в принимающем обществе. Эволюция его форм, механизмов, динамика институционального развития могут служить важнейшими индикаторами состояния миграционного процесса в целом. Получение оплачиваемой или неоплачиваемой посреднической услуги может стать разовым эпизодом в процессе адаптации мигранта, а может и определить всю его дальнейшую жизненную стратегию. Преобладающая сейчас диаспоральная стратегия адаптации, получение посреднических услуг через развитую сеть клановых, семейных, земляческих связей становится инструментом формирования замкнутых

и самодовлеющих мигрантских сообществ, объединенных мощными механизмами социального регулирования, контроля и подчинения. Формирование ядер общинности в необщинном, индивидуалистическом обществе – это серьезная проблема и еще одно поле социальной напряженности и конфликта. Поэтому так важен начавшийся недавно процесс формирования чисто рыночных посреднических институций. Очевидно поэтому, что изучение посредничества как феномена и мониторинг динамики развития посреднической деятельности выходят сейчас на первый план в миграционных исследованиях.

Переключается с этой проблемой сюжет о «китайских рынках». В 1990-х гг. они появились во многих российских городах (а на востоке страны – почти во всех). «Китайскими» их делал соответствующий взгляд принимающего общества. В глазах горожан это были именно «китайские» рынки, где китайские торговцы торгуют китайскими товарами по «китайским ценам» и в китайском стиле. Они стали важнейшей частью невероятно разросшейся сети розничных рынков, без которых трудно представить городскую жизнь России эпохи бурных перемен конца XX – начала XXI в. Будучи важным элементом формировавшейся рыночной системы снабжения, они одновременно стали площадкой и механизмом взаимной экономической и культурной адаптации мигрантов и принимающего общества. Эволюция их внутренней организации и динамика приспособления к стремительно меняющейся внешней среде интересны и важны сами по себе. Но это одновременно и индикатор сложнейших и плохо поддающихся изучению процессов развития мигрантских сообществ.

К ряду адаптационных институций можно отнести и систему высшего образования России. С советских времен осознано значение обучения иностранных студентов как мощного механизма продвижения через них ценностей, идеологии и технологий. Роль выпускников как «агента влияния». Рыночные времена продемонстрировали экономические выгоды продажи образовательных услуг. Однако пока еще слабо понята роль развитой и еще привлекательной для иностранцев университетской системы как потенциально мощного и эффективного механизма привлечения, отбора, профессиональной подготовки и адаптации мигрантов, потенциальных будущих долговременных или постоянных жителей России. Как способа сделать «утечку мозгов» «улицей с двухсторонним движением». Хотя некоторые вузы Западной Сибири по своей инициативе уже начали работу по созданию инфраструктуры для мобилизации потенциала учебной миграции стран Центральной Азии, прежде всего

в Казахстане³. Проведенное в рамках проекта исследование показывает имеющиеся здесь возможности и ограничения, демонстрирует необходимость осознанной стратегии и создания в качестве ее реализации соответствующей инфраструктуры.

И, наконец, взгляд в недалекое уже будущее. Дети мигрантов, дети-мигранты и их адаптация в российском обществе. После прогремевших на весь мир французских событий уже никому не надо доказывать важность этой проблемы. Ее комплексный характер очевиден, что предполагает необходимость исследовательских усилий педагогов, психологов, культурологов, юристов, политологов, социологов, экономистов. Необходимо изучать ситуацию в столице и в провинции. Наша работа не претендует на комплексность и всесторонность. Авторы соответствующей главы интересовали прежде всего институциональные аспекты проблемы, то, как готова школа к работе с этой новой для нее категорией учащихся, какие для этого есть ресурсы и ограничения.

Вот такой набор тем и сюжетов лег в основу предлагаемой монографии, ее семи глав. И здесь совершенно оправдан и очевиден вопрос – а почему именно этот набор. Ведь возможны и другие конфигурации, причем в огромном разнообразии. К изучению адаптационных механизмов и практик можно подойти и другими путями. Мы выбрали свой, исходя из двух обстоятельств. С одной стороны, все избранные проблемно-тематические поля не случайны, они важны для понимания проблемы в целом. Они внутренне соотносятся друг с другом – поэтому мы надеялись получить на выходе не конгломерат, механическое соединение текстов. Но действительно, набор проблем и сюжетов, кейсов мог быть и другим, таким же важным и эвристически насыщенным. Здесь наш выбор был предопределен характером исследовательского проекта, возможностями и ограничениями его ресурсов.

Монография стала итогом деятельности сетевого межрегионального проекта программы МИОНов – Межрегиональных институтов по общественным наукам. Это комплекс региональных исследовательских центров, объединяющих для совместной проектной деятельности цвет местных гуманитарных исследовательских сообществ. Это позволило опереться на уникальный ресурс программы. Каждый МИОН предложил собственную команду для участия в проекте.

³ Система высшего образования в социальном развитии Центральной Азии / отв. ред. В. И. Дятлов. М. ; Иркутск : Наталис, 2007. (URL: <http://www.innecrasia.ru>). Это исследование показало также, что некоторые вузы Западной Сибири, особенно Томска и Новосибирска, обладают наработанными еще в советское время брендами и привлекательностью для большого количества потенциальных абитуриентов и, возможно, потенциальных мигрантов из стран Центральной Азии.

Концепция проекта предусматривает изучение проблемы на уровне регионов. Это чрезвычайно важно, так как миграционная ситуация в них, следовательно, и практики взаимной адаптации различаются самым кардинальным образом. Опора на ресурсы МИОНов позволила обеспечить уникальный набор исследовательских площадок – от Владивостока до Калининграда. Это покрывает значительную часть спектра миграционных проблем в провинциальной России. Исследования проводились на материалах Владивостока, Благовещенска, Улан-Удэ, Иркутска, Томска, Новосибирска, Екатеринбурга, Воронежа, Ростова, Саратова, Калининграда.

Программа позволяла опереться на интеллектуальные ресурсы региональных МИОНов, на опыт и интуицию экспертов, знающих местную ситуацию не понаслышке, имеющих собственные исследовательские наработки. Это зачастую новые для миграционных исследований люди – часто с новыми идеями и подходами. Задачи проекта потребовали комплексных совместных усилий представителей различных научных специальностей. Опора на ресурсы МИОНов позволила решить и эту задачу. В исследовательскую команду вошли историки, экономисты, демографы, социологи, юристы, географы, политологи, психологи. Появилась возможность привлечь ученых, занятых одновременно на государственной и муниципальной службе, в органах правосудия, имеющих неоценимый практический опыт.

С самого начала были очевидны и сопутствующие такой модели трудности. Разные миграционные ситуации в регионах предопределяли и разное внимание к ним, изучением мигрантов заняты представители разных специальностей, часто трудно находящие общий язык. Руководитель проекта не мог по своему желанию набирать исследовательскую группу, а должен был выстраивать ее из тех специалистов, которых направили соответствующие МИОНЫ.

Это предопределило выбор между двумя стратегиями. Одна состояла в том, чтобы с самого начала не только сформулировать философию проекта и очертить его проблемно-тематическое поле, но и разработать единую для всех исследовательскую модель – вплоть до унифицированных методик. В этом есть большой исследовательский смысл, так как позволяет наложить на огромное региональное и проблемно-тематическое разнообразие единую «сетку координат», получить стандартизированные материалы для сравнения. Однако это ограничивает мобилизационные возможности, поскольку слабо учитывает интересы и исследовательские наработки участников. Поэтому был избран другой путь: в рамках единой концепции МИОНЫ – участники предлагали не

только состав своих команд, но и свои темы, проблемы и методики для их изучения. На этой основе и выстраивалась конструкция проекта. Такой выбор был чреват риском получить конгломерат случайных текстов и раздробленных исследовательских групп. Однако в случае успеха это позволяло максимально мобилизовать интеллектуальные ресурсы МИОНов, найти новых авторов, выйти на новые проблемы и подходы к их изучению. Неизбежна и необходима была стадия синтеза, превращения довольно хаотичного конгломерата заявок в единый проект, стадия выбора ключевых, прорывных проблем, вокруг которых сконцентрировались интересы участников.

Так была сформирована система автономных подпроектов, которые имели собственную концептуализацию, график работы, собственные межрегиональные и междисциплинарные исследовательские коллективы. Конечно, такая модульная структура проекта несла в себе потенциальную опасность его единству и целостности. Минимизировать ее (а в идеале – избежать) мы пытались как на уровне концептуализации (через органическое единство комплекса изучаемых проблем), так и на организационном уровне (через систему постоянных обсуждений, дискуссий, рабочих контактов).

Таким образом, набор изучаемых проблем, сюжетов, проведенных кейс-стади, выбор исследовательских площадок предопределялись в том числе и потенциалом программы МИОНов, его возможностями и ограничениями. Читателю конечно важен результат, а не кухня проектного планирования, неизбежных проблем и трудностей достижения этого результата. Тем не менее, представляется, что наш проект был весьма своеобразным по механизмам и формам деятельности. И его опыт может оказаться достаточно полезным.

Кстати, о результатах. Эта монография – не единственный продукт проекта. Логика ее выстраивания оставила «за бортом» много индивидуальных авторских наработок. Поэтому появилась возможность сформировать и издать в Калининграде и Иркутске проблемные сборники авторских статей. Кроме того, на материалах проекта был сформирован специальный номер журнала «Этнографическое обозрение», посвященный проблеме чайнатаунов в России⁴.

⁴ Чайнатауны в современной России // Этнографическое обозрение. 2008. № 4. (Дятлов В. И. Чайнатауны в современной России. Несколько предварительных замечаний редактора-составителя; Дятлов В. И. Россия: в предчувствии чайнатауна; Рыжова Н. П. Благовещенск: в поисках «чайнатауна»; Шармашкеева Н. Ж. Гостиница «Одон» – центр китайской жизни в Улан-Удэ; Троякова Т. Г. «Корейская деревня» в Приморье: один из прототипов «национального возрождения»; Нестерова Е. И. Атлантида городского масштаба: китайские кварталы в дальневосточных городах (конец XIX – начало XX в.).

За содержание монографии полную ответственность несет ее авторский коллектив и прежде всего научный руководитель проекта и главный редактор, руководители авторских коллективов глав и члены редакционной коллегии.

Однако эта книга не состоялась бы без программ МИОНов, инициированных их головной структурой – ИНО-Центром. Наша благодарность – это не ритуальная обязанность перед спонсором, а результат понимания той уникальной роли, которую сыграли программа, ее инициаторы и менеджеры в развитии инфраструктуры научных исследований в современной провинциальной России, в формировании сети межрегионального научного сообщества. Мы благодарим администраторов и руководителей Иркутского, Уральского и Балтийского МИОНов за безукоризненную организацию семинаров проекта, без которых он вряд ли бы состоялся. Особое чувство признательности – безвременно ушедшему научному директору Иркутского МИОН профессору Г. Н. Новикову. Он вложил массу усилий и энергии в его организацию и деятельность. Наша благодарность респондентам, уделившим проекту свое время и усилия, экспертам из государственных служб, критическая экспертиза которых оказалась нам так необходимой.

И уже в качестве научного руководителя проекта я благодарен всем его участникам за энтузиазм, за готовность и желание в процессе работы сформировать из прежде незнакомых людей авторский коллектив. Преодолевать для этого границу разных профессиональных языков и представлений, очень неодинакового человеческого и профессионального опыта.

ГЛАВА 1

РЕГИОНАЛЬНАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Новый характер политического режима в сочетании с абсолютно новой миграционной ситуацией в современной России стимулировали интенсивную деятельность по выработке и проведению в жизнь миграционной политики. Уже подписан ряд международных соглашений, принято значительное количество нормативно-правовых документов, что заложило основы правового регулирования миграционных процессов, основы федеральной миграционной политики. Для ее проведения создаются новые институты, реформируются и обретают новые функции и прерогативы старые. Можно говорить и о формировании системы практик.

Однако эта динамика выявила и массу острых, пока не решенных вопросов. Один из них – соотношение прав, полномочий, ресурсов и реальных обязанностей между федеральным центром и субъектами Федерации. Быстрый переход от правового вакуума 1990-х гг. к «вертикали власти» 2000-х, от широкого федерализма к системному регулированию регионального законотворчества поставил регионы страны в совершенно новые условия в сфере регулирования миграции. Ощувив последствия нарастающей депопуляции и неблагоприятных трендов миграции на фоне роста экономики, регионы (особенно к востоку от Урала) в 2000-е гг. столкнулись с необходимостью выработки специфических, *региональных* инструментов и механизмов регулирования миграции, учитывающих их специфику и интересы. Однако функции региональных органов государственной власти были сведены до задач реализации установок общероссийской миграционной политики.

Формирование этих жестких рамок шло вместе с ужесточением государственной миграционной политики. В целом благожелательная к мигрантам в 1990-х гг. политика в 2001–2002 гг. приобрела запретительный характер. Знаковым моментом стала передача структур и функций ФМС в ведение МВД. Как отмечает О. Выхованец, этот поворот был тщательно подготовлен¹. Он базировался и на общеполитическом курсе руководства страны, ориентированного с 2000 г. на выстраивание «вертикали власти» и жесткого контроля над субъектами Федерации.

В этих условиях учет потребностей региона, специфики его экономики, системы расселения и т. д. в выработке и реализации миграцион-

¹ Выхованец О. Миграционная политика России: два шага вперед, шаг назад // НГ-Сценарии (прил. «Независимой газеты»). 27.02.2007. URL: http://www.ng.ru/scenario/2007-02-27/12_twosteps.html

ной политики оказался возможен лишь на уровне правоприменительной практики. Более того, широкое воздействие миграции на социально-экономические процессы в регионах привело к формированию *комплексов практик* как на уровне региональных органов государственной власти, так и на уровне муниципалитетов прежде всего в крупнейших городах. Их формирование является, пожалуй, интереснейшим аспектом в современной миграционной проблематике. Если региональная миграционная политика 1990-х интересна в контексте включения регионов в систему трансграничных миграций, качественно новую миграционную ситуацию в условиях правового вакуума, то 2000-е интересны поиском возможностей для реализации интересов регионов в условиях сужения спектра возможностей для формирования региональной нормативно-правовой базы и выстраивания жесткой общегосударственной миграционной политики. В этом смысле можно говорить о региональной миграционной политике. Изучение ее правовых пределов, реально сложившихся практик, деятельности властных институтов регионального уровня – это вопросы, с одной стороны, чрезвычайно важные и актуальные, а с другой – почти не исследованные.

Изучение регионального опыта миграционной политики началось уже в середине 1990-х гг. Однако в большинстве случаев исследования посвящались либо определению региональной специфики миграционной ситуации и мер региональной власти по ее регулированию², либо анализу отдельных факторов или потоков миграции на примере различных регионов (трудовая или вынужденная миграция, граница как фактор миграции, «западный дрейф» и т. д.)³. Формирование региональной миграционной политики в большинстве случаев рассматривалось как логичное продолжение федеральной, как следование в кильватере ее переменчивого курса от либерального до жестко ограничительного⁴. Чрезвычайно важным шагом в изучении взаимодействия федерального

² Моисеенко В., Переведенцев В., Воронина Н. Московский регион: миграция и миграционная политика : рабочие материалы Моск. Центра Карнеги. 1999. № 3; Артоболевский С., Градиловский С., Мкртчян Н. Концепция Иркутской агломерации: полюса роста национального уровня (населенческий аспект). URL: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/irkutsk/concept/>

³ Гогин С. Утекай... // Отечественные записки. 2007. № 3. URL: <http://www.strana-oz.ru/?numid=37&article=1489>; Мкртчян Н. «Западный дрейф» внутрироссийской миграции. URL: <http://www.archipelag.ru/authors/mkrtyan/?library=1545>.

⁴ Титова Т. Миграционная политика Российской Федерации: подходы к правовому регулированию // Материк : информ.-аналит. портал постсоветского пространства. URL: <http://www.materik.ru/index.php?section=analitics&bulid=14&bulsectionid=924>; Тюркин Л. М. Стратегия развития миграционной политики в России // Россия в глобальной политике. 2005. № 1, янв.-февр. URL: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/12/3647.html>.

центра и регионов стали работы В. Мукомеля⁵. Анализируя возможности регионов, автор приходит к выводу, что в правовом поле изучаемого периода региональная миграционная политика невозможна⁶.

Однако анализ региональных шагов в сфере миграции В. Мукомель строит исключительно на основе региональных нормативно-правовых документов и их соответствия федеральному законодательству. Практики, как формальные, так и неформальные, работы регионов с миграционными потоками, в том числе практики отдельных акторов, им не рассматриваются. На наш взгляд, в условиях фактического исключения регионов (как субъектов Федерации) из законотворческого процесса в этой сфере именно комплексы практик становятся альтернативой и дополнением нормативно-правовой деятельности в реализации миграционной политики на региональном уровне. Именно эти региональные комплексы практик и стали предметом нашего исследования.

«Нулевые» интересны также тем, что позволяют увидеть и первые последствия унификации миграционного законодательства. Последовательное наступление на «региональную вольницу» с конца 1990-х гг., оправданное и логичное с точки зрения сохранения общероссийского правового поля, привело к минимизации возможностей для учета специфики субъектов РФ при формировании и реализации миграционной политики, что негативно влияет на ее эффективность.

Изучение проблемы ставит вопрос о предмете исследования и, следовательно, об определении термина «региональная миграционная политика» (РМП). Устоявшегося определения пока нет. Обычно авторы, так или иначе рассматривающие региональные аспекты миграционной политики, либо обходят этот вопрос, либо экстраполируют определение государственной миграционной политики на региональный уровень.

Существуют разные трактовки термина «миграционная политика». Широкие отталкиваются от необходимости взаимодействия между государствами приема и исхода⁷, а узкие трактуют ее как внутреннюю систему мер одного государства⁸. В российской научно-исследовательской

⁵ Мукомель В. И. Миграционная политика: взаимодействие федерального центра и регионов. URL: http://www.migrocenter.ru/publ/konfer/ckaterinburg/m_ekaterinburg08.php

⁶ Мукомель В. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Ин-т социологии РАН. М.: Липоль-Т, 2005.

⁷ «Это процесс взаимодействия между государствами, при котором происходит передача юрисдикции, так как мигранты, прекращая быть членами одного общества, становятся членами другого» (Zolberg A. R.). Цит. по: Волосенкова Е. В. Миграционная политика в современной России: вызовы и ответы XXI века // Регионалистика и этнополитология. М.: РОССПЭН, 2008. С. 271.

⁸ «Эффективный пограничный контроль и выборочное ограничение иммиграции» (Stetter St.). Цит. по: Волосенкова Е. В. Указ. соч. С. 267.

и управленческой практике преобладает второй вариант. Вот одно из типичных определений: «совокупность целей, политических средств и практических мер, способов целенаправленного воздействия государства на управление миграционными процессами»⁹.

Концепция регулирования миграционных процессов в РФ (2003)¹⁰ предполагает как необходимость регулятивно-ограничительных мер («обеспечение контроля за иммиграционными процессами», «обеспечение взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при решении проблем трудовой иммиграции путем усиления контроля за привлечением и использованием иностранных работников»), так и деятельность по стимулированию миграционного притока в труднедостаточные регионы страны. Однако многие исследователи¹¹ приходят к неутешительному выводу, что существующая миграционная политика сильно разделяется на декларируемую и реальную. Реальная исходит из интересов государства и правящих элит, но не мигрантов. Интересы внешнего окружения почти не берутся в расчет, взаимодействие с «отправляющими» государствами ограничено.

Интересы субъектов Федерации – главной заинтересованной стороны – учитываются слабо, их попытки к самостоятельным решениям пресекаются. В. Мукомель суммирует: расторгнуты договоры о разграничении предметов ведения и полномочий с органами государственной власти субъектов Федерации; региональное законодательство приведено в соответствие с федеральным; отказано в финансировании региональных миграционных программ из федерального бюджета; правовое регулирование и обеспечение финансовыми ресурсами миграционной политики становится прерогативой федерального центра.

В этом контексте под региональной миграционной политикой логично понимать систему мер, принимаемых региональными властями в рамках действующей федеральной миграционной политики по управлению численностью, составом (в том числе этническим), движением, местом нахождения мигрантов, в том числе временных, а также по формированию предпосылок для адаптации иммигрантов и принимающего общества. Подобное определение региональной миграционной политики достаточно жестко определяет механизмы и инструменты ее ре-

⁹ Файзуллина А. Р. Миграционная политика в современной России: Федеральный и региональный аспекты : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2007. С. 8.

¹⁰ Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2003 г. № 256-р.

¹¹ Мукомель В. И. Миграционная политика; Волосенкова Е. В. Указ. соч. С. 267–289.

ализации. Фактически в большинстве случаев миграционная политика на уровне субъектов РФ понимается как система нормативно-правовых актов и подзаконных (ведомственных) документов, прямо воздействующих на миграционные потоки. Такой подход, на наш взгляд, фиксирует целый ряд ограничений, которые если и не ликвидируют саму возможность учета региональной специфики в миграционной политике, то радикально снижают ее эффективность.

Первым и наиболее серьезным ограничителем является жесткая рамка федерального законодательства. Сам статус региональных органов государственной власти определяет возможность их функционирования исключительно в поле федерального законодательства, а принятие и реализация региональных законодательных актов возможны лишь в соответствии с ним. Таким образом, основные идеи, цели и задачи федеральной миграционной политики, сформулированные исходя из общероссийской ситуации, без учета специфики миграционной ситуации в регионах, становятся обязательными для всех субъектов Федерации.

Жесткая нормативная рамка реализуется институционально. Основным, если не единственным реальным актором федеральной миграционной политики является ФМС МВД РФ. Региональные управления ФМС не подчинены и не подотчетны региональным органам власти, что минимизирует возможности последних. Базовой функцией ФМС является контрольно-ограничительная, связанная с учетом мигрантов, введением их в правовое поле, пресечением незаконной миграции и т. д. Как следствие, в регионах, в том числе и остро нуждающихся в притоке мигрантов, господствует ограничительный подход.

Еще одно серьезное противоречие заложено в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления. Разделение сфер ответственности и компетенции между ними определяется Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поэтапно вводимого в действие с 2003 г. В соответствии с ним миграционная политика не входит в компетенцию органов местного самоуправления. В то же время они вынуждены постоянно принимать управленческие решения в этой сфере. Они являются ключевым звеном в формировании условия для притяжения мигрантов в регион. В их функции включены вопросы, решение которых позволяет сделать привлекательной для мигрантов территорию, которая сама по себе (в силу природных, географических и других причин) привлекательной может и не быть. Однако, действуя в рамках своих полномочий и возможностей (прежде всего финансовых, ограниченных налоговым и бюджетным кодексами), муниципальные

образования не могут выстраивать собственную систему мер в сфере миграции.

Четким индикатором этого противоречия стала Программа по содействию переселению соотечественников, в которой значительное внимание уделено системе государственной поддержки собственно процесса переселения, отчасти – правовой поддержке мигрантов. Формирование же привлекательности территории, стимулирование притока мигрантов (участников Программы), создание условий для их успешной адаптации и закрепления отнесено к ведению региональных органов государственной власти. Фактически же вопросы устройства, социальной и бытовой адаптации переселенцев делегированы муниципальным образованиям. Но для них мигранты не являются и не могут являться отдельной категорией населения, требующей особых мер. В результате решение их проблем (жилье, трудоустройство членов семей, социальное обеспечение) ставится в один ряд с прочими насущными делами муниципалитетов и иных групп населения. Фактически переселенцы не имеют поддержки на стадии адаптации, что, разумеется, резко снижает эффективность Программы.

Наконец, четвертым ограничением возможностей регионов для воздействия на миграционную ситуацию является ориентация федеральной миграционной политики почти исключительно на внешние для страны миграционные потоки. Как следствие, на это же ориентируются региональные власти в рамках своей компетенции. В частности, подавляющая часть проанализированных нами нормативных документов Иркутской области и ее муниципалитетов связана с миграциями внешними.

Возможности субъектов Федерации ограничены, с одной стороны, их компетенцией – регулирование иммиграции и эмиграции определяется исключительно федеральным законодательством, а с другой стороны – географическим положением регионов. Фактически с трансграничными миграциями напрямую (в качестве зон формирующегося или устоявшегося трансграничья) сталкиваются лишь приграничные и соседние с ними области РФ. Однако и здесь режим границ и выстраивающихся вокруг них трансграничных миграций и связей регулируется федеральным законодательством через федеральные же ведомства. При этом нередко возникает конфликт интересов региона и расположенных на его территории муниципальных образований с интересами и/или характером деятельности федеральных ведомств. Внутренняя миграция (как региональная, так и межрегиональная), имеющая едва ли не большее значение для многих регионов России, при таком подходе остается, как правило, вне поля зрения региональной власти.

Таким образом, учет специфики регионов, их объективных потребностей в стимулировании или ограничении миграционных потоков крайне затруднен. Возникает ряд драматичных противоречий между интересами федеральной и региональной власти, характером и методами регулирования миграционных процессов и интересами регионального бизнеса, между задачами региональной власти, федеральных ведомств и органов местного самоуправления. Легитимного выхода из них в рамках действующего законодательства, вероятно, найти невозможно. В связи с этим миграционная политика на уровне регионов развивается как система формальных (правоприменительных) и неформальных практик региональной власти, ведомств (в том числе судов, сталкивающихся с серьезными пробелами в миграционном и административном законодательстве, отсутствием значимых precedентов), муниципалитетов, бизнес-структур.

Насколько эти практики позволяют разрешать сложившиеся противоречия? Сохраняются ли в их рамках установки федеральной миграционной политики или они, при соблюдении общей риторики, на деле не становятся задачами на уровне регионов РФ? Реализуются ли через них региональные интересы и, в частности, интересы региональных акторов миграционной политики?

Поиск ответа на эти вопросы требует не только сместить фокус исследования на уровень конкретного региона, но и провести компаративный анализ ситуации в нескольких регионах, представляющих более или менее типичные ситуации для субъектов РФ. Представляется, что выбор в качестве регионов исследования Амурской, Иркутской, Калининградской, Саратовской и Ростовской областей, разумеется, не позволяет отразить весь спектр региональных миграционных ситуаций в стране. Однако их выбор в качестве исследовательских кейсов обусловлен отнюдь не попыткой выявить региональную специфику или определить полный спектр существующих региональных ситуаций. Напротив, исследовательской задачей стало выявление типичных, общих проблем в регионах, имеющих серьезные отличия в характере и уровне социально-экономического развития, условиях, уровне и качестве жизни, миграционной ситуации. В исследованных региональных кейсах наиболее рельефно проявляются описанные выше противоречия, активно формируются региональные комплексы практик, что определяется как их географическим положением, так и характером их социально-экономического развития.

Так, Амурская область является типичным приграничным регионом востока России, имеющим слабо развитую промышленность. Граница там стала едва ли не главным ресурсом как для развития собственно

региона, так и для экономической деятельности населения. Иркутская область является наиболее восточным промышленно развитым регионом страны, имеет достаточно привлекательное географическое положение и комплекс уникальных природных ресурсов. При достаточной транспортной доступности с КНР и Монголией область не имеет с ними непосредственной государственной границы, что исключает прямое ее использование как ресурса развития. Калининградская область, имея специфическое (эксклавное) положение, достаточно высокий уровень развития экономики, с конца 1980-х гг. становится одним из центров притяжения мигрантов. Активная позиция новой региональной администрации сформировала достаточно мощный миграционный приток и, как следствие, уникальный комплекс практик. Саратовская и Ростовская области – типичные регионы европейской части России. Имея достаточно развитую экономику, они являются привлекательными как для постоянной, так и для временной трудовой миграции. Соседство с более развитыми регионами сформировало здесь и транзитные миграционные потоки, что также отразилось на характере сложившихся практик.

Таким образом, выбор региональных кейсов позволяет говорить об исследовании «модельных ситуаций», существующих с большими или меньшими вариантами в различных частях страны. Вместе с тем для возможности компаративного анализа потребовалось достаточно жесткое внутреннее структурирование кейсов. Их структура (и как следствие – структура главы) строилась на основе выделения основных акторов миграционной политики на региональном уровне и комплексов практик, формирующихся в их работе с миграцией и мигрантами. В качестве основных акторов нами рассматривались региональные органы государственной власти и местного самоуправления, силовые ведомства (ФМС МВД РФ), судебные органы и уполномоченные по правам человека.

В последние годы активизируется на этом поле бизнес, широко представленный в региональной законодательной власти и местном самоуправлении, имеющий собственные интересы в сфере миграции и достаточно широкие возможности для их лоббирования. Жесткие рамки федерального законодательства, с одной стороны, ограничивают легальные возможности, однако, с другой – подталкивают бизнес-структуры к формированию неформальных практик работы с миграцией и мигрантами, от «неформальной» борьбы за квоты до посреднического бизнеса. Спектр подобных практик достаточно широк и требует специального изучения.

Специальной исследовательской проблемой стала Программа оказания содействия переселению соотечественников. Формально выпадая из структуры исследования (здесь нельзя достаточно четко выделить

ключевого актора и/или комплекс специфических практик), она стала тестовой для миграционной политики в регионах. На ее примере стало возможным проследить как позиции ключевых акторов, так и эффективность их подходов и практик, выявить имеющиеся противоречия и в некоторой степени интересы, возможности взаимодействия.

1. МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА: ПРАКТИКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

1.1. Амурская область: граница как ключевой фактор миграционной политики

Амурская область – регион позднего хозяйственного освоения. Различные показатели (плотность населения, уровень развития экономики, степень освоенности южных и северных районов) свидетельствуют о незавершенности процесса колонизации. Целенаправленное заселение Зейско-Буреинской равнины (южной, наиболее освоенной части Приамурья) началось только в 1860-х гг. В советский период темпы прироста населения значительно превышали общероссийские, преимущественно за счет миграций. С 1986 г. миграционный прирост уступил естественному, а сальдо миграционного обмена стало отрицательным.

Общая численность населения области к 1985 г. составила 1018,4 тыс. человек, а максимальная численность была достигнута в 1991 г. – 1075,2 тыс. человек исключительно за счет естественного прироста. С 1992 г. численность населения начала снижаться как за счет миграционных потерь, так и за счет естественной убыли. В результате за 1989–2002 гг. население области уменьшилось на 15 % (в целом по РФ – на 1 %). В настоящее время происходит как миграционный отток, так и естественная убыль населения. Всего Амурская область потеряла в 2007 г. 4996 человек: за счет отрицательного показателя естественного прироста – 1523, за счет отрицательного миграционного прироста – 3473 человека. Естественная убыль населения на протяжении 2000-х гг. превышала 4 человека на 1000 населения, и только в 2007 г. этот показатель снизился до минус 3,6. И все же миграция остается основным фактором убыли населения области.

Резкая потеря численности населения и негативные прогнозы на среднесрочную перспективу связаны с экономическими проблемами и последствиями рыночных реформ. Амурская область – один из депрессивных регионов России, и тенденций к улучшению ситуации не на-

блюдается. ВРП области в 2006 г. составил лишь 0,4 % от ВРП России. Показатели ВРП на душу населения, скорректированные на стоимость жизни, находятся на уровне 60 % от среднероссийских. Традиционно хозяйственная система опиралась на развитие сельского хозяйства, но после 1992 г. оно существенно деградировало и на первое место вышли: транспорт и связь; оптовая и розничная торговля; производство и распределение электроэнергии, газа и воды; строительство. В последние три года росли индексы промышленного производства по выработке и распределению электроэнергии, газа и воды, а вот по добыче ресурсов и промышленной переработке падали. Экономический рост области определяется преимущественно развитием электроэнергетики (Зейская и Бурейская ГЭС – основные предприятия отрасли).

Темпы роста экономики области отстают от среднероссийских показателей, отстает и номинальная заработная плата при ускорении темпов роста потребительских цен. Уровень бедности почти в 2 раза выше среднероссийских показателей, более 30 % населения области имеют доход ниже прожиточного минимума. Некомфортные условия для жизни связаны и с природными факторами, и со слабым развитием отраслей социальной сферы (включая ЖКХ, здравоохранение и образование).

Очевиден вывод о социально-экономической детерминированности демографических процессов: нет экономики – нет населения, а для ресурсодобывающих предприятий эффективнее использовать вахтенный метод привлечения рабочих. Идеи использования вахтовых рабочих для освоения природных ресурсов в инфраструктурно бедных и климатически неблагоприятных регионах Сибири и Дальнего Востока давно обсуждаются экспертами разного уровня; однако в целом их выводы и государственная политика сводятся к тому, что важнее сохранять и увеличивать численность населения. В частности, принята и реализуется ФЦП «Дальний Восток», в Программе переселения соотечественников приграничные регионы, в том числе Амурская область, отнесены к «стратегически важным»¹².

Ресурсы для увеличения численности населения неочевидны. Ликвидация естественной убыли населения в условиях, когда суммарный коэффициент рождаемости незначительно превышает 1, нереальна. Сальдо миграционного обмена с другими регионами РФ в 2007 г. составило минус 3721 человек. Коэффициенты миграционного оттока Амурской области составили в 1990 г. – 86 человек на 10 тыс. человек населения области, в 1995 г. – 68, в 2000 г. – 91, в 2006 г. – 37, в 2007 г. – 43 человека.

¹² Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире : очерки экономической истории. М. : Дело, 2005.

При этом миграционный обмен области с другими странами в 2007 г. практически впервые за последние 8 лет оказался положительным (табл. 1), однако прирост населения области на 262 человека в 2007 г. общей тенденции не меняет: собственное население области продолжает уезжать из региона. Таким образом, ключевой задачей является сохранение собственного населения, формирование позитивной мотивации для его закрепления в регионе. Впрочем, пополнять население за счет внешнего притока также необходимо. Бесперспективность задачи привлечения мигрантов из других регионов РФ очевидна. Зато 2007 г. продемонстрировал потенциал области в привлечении мигрантов из стран СНГ. Правда, основная причина резкого изменения показателей в 2007 г. – легализация трудовых мигрантов, работавших ранее без регистрации, что связано с изменениями в федеральном законодательстве.

Таблица 1

**Сальдо миграционного обмена
Амурской области со странами СНГ**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
В страны СНГ и Балтии	- 201	- 249	- 66	- 22	- 19	10	- 35	262
в том числе								
Украина	- 225	- 112	- 70	- 66	- 43	- 41	- 40	36
Белоруссия	- 288	- 228	- 77	- 65	- 30	- 76	- 56	- 25
Узбекистан	72	31	22	30	15	21	13	42
Казахстан	121	48	23	22	9	40	3	9
Грузия	19	- 2	1	7	0	5	4	7
Азербайджан	- 1	- 9	1	- 5	- 5	- 5	- 25	19
Молдавия	- 7	9	11	8	10	- 6	5	18
Киргизия	56	24	20	13	9	25	38	49
Таджикистан	7	- 21	- 4	27	7	35	9	31

Армения	47	7	6	5	6	14	12	66
Дальнего зарубежья	- 181	- 98	- 139	- 101	- 98	- 48	- 28	- 14

Рассчитано по: Амурская область в цифрах : стат. сб. / Амурстат. Благовещенск, 2008. Ч. 1.

На протяжении 1990-х – первой половины 2000-х гг. деятельность региональной власти в сфере миграционных решений состояла почти исключительно в разработке системы мер пограничного контроля и выборочном ограничении въезда иностранцев. В отличие от большинства регионов России, испытывавших сложности из-за притока мигрантов из стран ближнего зарубежья, «закрытая» прежде Амурская область столкнулась с другой проблемой – масштабным притоком «настоящих» иностранцев, преимущественно граждан КНР. Въезжая через погранпереход Хэйхэ – Благовещенск, далеко не все из них собирались покидать область быстро: в основном они ехали зарабатывать деньги, т. е. работать, вести мелкую торговлю – что, конечно, требовало относительно продолжительного времени пребывания. Часть из них избирали стратегию транзита через Амурскую область в центральные регионы РФ или в страны Европы. В результате образовывалась некоторая разница между количеством въехавших и выехавших (количество измерялось 1–2 тыс. за год), т. е. возникла категория «нелегальных мигрантов». Проблему очень быстро подхватили СМИ и раздули до миллионов «осевших» китайцев¹³: «...китайская миграция захлестывает Российский Восток. Около 400 тысяч китайцев нелегально осели в Приморье, Амурской области и Хабаровском крае»¹⁴.

Отдельные взаимные посещения начались еще в 1988 г. Но основной «наплыв» произошел после подписания российско-китайского договора о безвизовом обмене в 1992 г. Это стало шоком не столько для местного населения, озабоченного решением проблем выживания и адаптации к принципиально новым жизненным условиям, сколько для региональной власти. Но еще большим шоком ситуация стала для силовых ведомств, перед которыми вдруг возникла проблема контроля нахождения и передвижения иностранцев по территории области, а следом – всего Дальнего Востока и других регионов страны.

¹³ Известия (газета). 1993. 2 нояб.; 1994. 30 нояб.; Независимая газета (газета). 2001. 7 июня.

¹⁴ Экономика России – XXI век : интернет-ресурс. URL: http://www.ruseconomy.ru/nomer4_200110/ec23.html

Осознав неадекватность преимуществ и недостатков безвизового обмена, Правительство РФ 6 декабря 1993 г. подписало распоряжение о введении визового порядка въезда, выезда и транзита через территорию РФ граждан КНР, имеющих заграничные общегражданские паспорта. Межправительственное соглашение «О визовых поездках граждан» было подписано 29 декабря и вступило в силу 28 января 1994 г. Этот год был отмечен во всех регионах российского Дальнего Востока частыми рейдами силовых служб, в процессе которых китайцев, нарушающих порядок пребывания на территории РФ, выявляли и выдворяли. Но поскольку они имели одноразовые паспорта, это не мешало им въезжать снова.

Основная масса пересечений границы гражданами КНР приходилась на Приморский край, Амурскую и Читинскую области. Однако интересно, что власти Приморского и Хабаровского краев приняли запретительные акты (ввели визовый порядок въезда) до того, как это сделал федеральный центр. А вот власти Амурской области совсем наоборот – приняли соответствующие нормативные акты только после того, как этого потребовал федеральный центр. То есть миграционная политика, выражающаяся преимущественно в контроле пересечения границы, была в Амурской области относительно более либеральной, нежели в соседних регионах.

В октябре 1995 г. принят закон «О пребывании иностранных граждан на территории области», в 1997 г. в него были внесены поправки, ужесточающие контроль регистрации иностранцев независимо от цели приезда, включая требования по наличию подтверждений на право заниматься трудовой деятельностью. Изменения затронули и иностранных туристов, для которых сроки пребывания на территории области определялись сроками приобретенного тура. В ноябре 1998 г. этот закон изменился повторно: иностранные граждане должны были уведомлять органы внутренних дел о планируемом отъезде и прибытии в каждый населенный пункт.

Большое влияние на миграционную ситуацию в области оказало формирование в 1990-е гг. федерального законодательства в отношении пограничного режима¹⁵. По Федеральному закону «О мерах по предупреждению неконтролируемой внешней иммиграции» (1994) в Амурской области, наряду с другими 12 регионами страны, были созданы специальные центры по временному размещению иммигрантов. Все эти до-

¹⁵ «Закон о государственной границе», 1994; Указ Президента РФ «О мерах по введению иммиграционного контроля», 1993; положения «Об иммиграционном контроле», 1994; «О мерах по предупреждению и сокращению неконтролируемой внешней иммиграции», 1994; «О порядке въезда в РФ», 1996; и др.

кументы имели непосредственное значение для формирования миграционной политики в Амурской области – они уточняли, каким образом будут контролироваться и ограничиваться миграционные процессы на российско-китайской границе.

Определенный вклад в обозначение контуров миграционной политики Амурской области внес «Закон о туризме», принятый в 1996 г. на федеральном и несколько позднее на региональном уровне. Остались возможности и для безвизовых поездок для туристических групп (а не отдельных граждан) в рамках соответствующего соглашения 1992 г., что давало широкие возможности для приезда китайских торговцев, предпринимателей и работников, маскирующихся под «туристов». В 2000 г. было принято новое «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках» (срок безвизового туризма, размер группы, продолжительность работы турфирмы на рынке). В результате безвизовый туризм ушел в прошлое, большая часть китайцев стала въезжать в РФ по многократной визе по частному приглашению. Появились соответствующие посреднические структуры, предлагающие эти услуги.

Региональное законодательство не было «щедрым» на нормотворческие акты, затрагивающие миграционный вопрос. Миграционная проблематика либо упоминалась, либо косвенно затрагивалась в комплексе региональных документов¹⁶. Нередко риторика региональных властей сводилась к тому, чтобы проконтролировать и скорректировать финансовые потоки, генерируемые на «китайских» рынках, завести их в бюджет города (или области – по этому поводу возникли новые противоречия). В 2002 г. областные и городские власти обсуждали «законность» пребывания китайских торговцев на территории области: *«Тем более, что федеральное законодательство действительно не запрещает иностранным туристам, имеющим коммерческую визу, совершать сделки купли-продажи. Это обстоятельство подтверждается тем, что китайские граждане по коммерческим визам торгуют во многих регионах РФ. Получается, что, к примеру, в Красноярском или Хабаровском*

¹⁶ Постановление главы администрации «О стратегии экономического сотрудничества Амурской области с субъектами Китайской Народной Республики», 1998; «Об утверждении правил въезда, передвижения и временного проживания иностранных граждан на территории Амурской области», 1994; «О совершенствовании работы пунктов пропуска через государственную границу, действующих на территории Амурской области, и мер по их дообустройству», 1997; «Об утверждении и деятельности территориально-экономических представительств администрации Амурской области в г. Хэйхэ (КНР) и народного правительства г. Хэйхэ в г. Благовещенске», 1994.

*крае это законно, а в Амурской области нет?»¹⁷ В результате этих обсуждений торговля была ограничена Постановлением «Об упорядочении торговой деятельности иностранных граждан на рынках Амурской области»¹⁸. Губернатор Коротков так прокомментировал документ: *«Идеология постановления проста: деньги в бюджет, а не в карман... Каждый китаец должен быть на счету. Мы должны знать, какой товар он привез, сколько заработал, куда ушли деньги. А не так: пришел, неизвестно что продал, со «смотрящим», с «крышей» рассчитался – и слинял»¹⁹. В рамках Постановления для легализации деятельности китайским предпринимателям рекомендовалось «трудоустроиться» на российскую фирму.**

Муниципальные органы власти категорично отвергали разумность этого законопроекта. Вот официальное мнение городских властей: *«Масса китайских туристов занимается торговлей, что обеспечивает более чем десятую долю всех доходов городского бюджета. Если прибавить сюда доходы предприятий, в частности рынка, от аренды торговых мест, то это будет 150 млн. рублей в сумме всего города. Сегодня ситуация усложняется в результате миграционной политики. Разрабатывается новый механизм, и мы можем потерять эту часть доходов... Но терять доходы преступно»²⁰. Они считали, что для торговли на вещевом рынке достаточно иметь «коммерческую визу», на что областные власти отвечали: коммерческая виза для заключения коммерческих договоров.*

Показательно, что после введения ограничений на торговлю иностранными гражданами на рынках²¹ китайские торговцы и другие предприниматели в Благовещенске представлены по-прежнему широко. Однако однозначность риторики миграционного законодательства – «китайцев не пускать» – ведет к тому, что их экономическая активность в основном лежит в сфере неформальной экономики. Невозможность получить вид на жительство влечет сложности в оформлении предпринимательских документов и, как следствие, – широкое распространение серых деловых схем, практики использования подставных лиц и т. д.

Характерно, что стратегия развития Амурской области до 2010 г. практически не учитывала необходимость стимулирования притока

¹⁷ Благовещенск (газета). Благовещенск, 2002. 17 мая.

¹⁸ Амурская правда (газета). Благовещенск, 2001. 29 дек.

¹⁹ Благовещенск (газета). Благовещенск, 2002. 17 мая.

²⁰ Благовещенск (газета). Благовещенск, 2002. 22 марта.

²¹ «Об установлении на 2007 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории Российской Федерации» (2006).

мигрантов. Интересно, что и новая стратегия социально-экономического развития области – которая находится в процессе доработки и принятия – миграционную политику видит прежде всего в том, чтобы сохранить славянское население и не допустить притока китайского:

«Ожидается, что мероприятия, запланированные в рамках оптимального сценария развития региона, позволят сохранить структуру национального состава населения с абсолютным преобладанием славянского населения. Однако активное развитие внешнеэкономической деятельности со странами Азиатско-Тихоокеанского региона будет способствовать увеличению численности граждан Китая, особенно на приграничных территориях Амурской области. Актуальным остается вопрос так называемой «китайской угрозы». ... Введение безвизового обмена с Китаем в начале 90-х годов вызвало наплыв китайских мигрантов, в основном мелких торговцев, а также строительных и сельскохозяйственных рабочих. Сейчас доля китайцев, постоянно проживающих в Амурской области, продолжает увеличиваться»²².

Хотя «подсчеты показывают, что в начале XXI в. число китайцев, получивших гражданство или вид на жительство на приграничных территориях с Китаем не превышало 1 тыс. человек»²³. В этой связи интересно отметить, что этнический состав населения Амурской области за межпереписной период изменился в сторону еще большей однородности: произошло сокращение долей всех этнических групп (за исключением армян, китайцев и корейцев) в пользу русских. Их было 86 % в 1989 г., стало 92 % в 2002 г. Наиболее быстрый относительный прирост произошел по китайской этнической группе: в 1989 г. их проживало 200 человек, в 2002 г. перепись учла 851 человек (т. е. в 4,2 раза больше). Впрочем, группы китайцев – постоянных жителей составляют сотые доли процентов среди населения²⁴. Кроме того, значительная часть зафиксированных переписью 2002 г. китайцев, по-видимому, коренные жители региона, «восстановившие» национальность, поскольку по различным подсчетам²⁵ количество китайцев, получивших гражданство или вид на жительство в Амурской области, колебалось в пределах 100–150 человек. Смена риторики власти, фактический допуск китайцев

²² Стратегия социально-экономического развития Амурской области до 2020 года (рукопись).

²³ Ларин В. Л. В тени проснувшегося дракона. Российско-китайские отношения на рубеже XX–XXI вв. Владивосток, 2006. С. 393.

²⁴ Население Дальнего Востока от переписи до переписи : зап. / Амурский облкомстат. Благовещенск, 2004. С. 21–22.

²⁵ См., например: Ларин В. Л. Указ. соч.

к постоянному проживанию в РФ могли бы значительно увеличить их численность. Источники, опирающиеся на статистику МВД, указывают: «по данным ОВИРа, еженедельно с таким вопросом [о получении вида на жительство. – *Авт.*] обращаются от 10 до 15 граждан КНР. Это представители различных социальных категорий – рабочие, коммерсанты, служащие, прибывшие в область по контрактам, служебным делам, в качестве туристов»²⁶.

Таким образом, миграционная политика в Амурской области носила и продолжает носить характер скорее ограничительный, нежели стимулирующий и сводится к контролю въезда и пребывания мигрантов. Особенно «опасным» признано население китайское, которое ни при каких обстоятельствах не должно получить вид на жительство и тем более гражданство. Вместе с тем отношение властей к временному пребыванию китайских (и корейских) рабочих более лояльно, чем в других дальневосточных регионах, что выражается в запаздывании принятия нормативных ограничительных актов либо в выработке механизмов подстройки практик под вновь вводимые требования²⁷.

Основная риторика миграционной политики области, артикулируемая или реконструируемая – поддерживать абсолютно преобладающую долю «славянского населения». Но реальная ситуация такова, что «славянское население» уезжает и экономические стимулы по его закреплению отсутствуют. «Соотечественники за рубежом» не торопятся переезжать в регион, самые смелые прогнозы количества переселенцев, заложенные в Программе содействия возвращению соотечественников, даже близко не приближаются к реальным цифрам убыли населения. То есть Программа не решает задачу сохранения численности (не говоря уже про его увеличение); и если рассматривать ее как возможную основу миграционной политики, то можно говорить об ее неэффективности даже на стадии проектирования. На наш взгляд, это прямо указывает на необходимость разработки миграционной политики, учитывающей региональные особенности.

1.2. Иркутская область: между экономическими и политическими интересами

Иркутская область, являясь промышленно развитым и достаточно населенным регионом России, в 1990-е гг. ощутила потребность в эф-

²⁶ *Гамерман В. Е.* К вопросу о миграционных процессах на Дальнем Востоке // *Россия и Китай на дальневосточных рубежах.* Благовещенск: Изд-во АмГУ, 2003. Вып. 5. С. 207.

²⁷ См. об этом подробно в Главе 4.

фективной миграционной политике не столько в связи с недостатком рабочих рук, сколько в связи с их избытком (по крайней мере, в отдельных отраслях экономики), ростом безработицы и активным притоком мигрантов из КНР и других стран. Лишь с конца 1990-х гг. становится очевидной растущая потребность в рабочей силе, которую за счет местных ресурсов удовлетворить становилось все сложнее. Быстрый рост экономики с начала 2000-х (особенно строительного сектора) подталкивал бизнес ко все возрастающему ввозу иностранных рабочих, что противоречило установкам федеральной миграционной политики и интересам региональной власти.

Демографический кризис, быстрое сокращение численности населения как стимул к формированию активной миграционной политики, ориентированной на привлечение мигрантов в регион, властью долго не осознавался. Да и сегодня демографическая и миграционная проблематика властью старательно разводится, несмотря на то, что позитивные тренды естественного движения населения в 2007–2008 гг. ясно показали – без миграционного притока в регион сократить убыль населения невозможно.

Демографическая ситуация в Иркутской области с начала 1990-х гг. носит кризисный характер, и лишь в последние годы в ней наметились позитивные изменения. С 1991 г. происходит сокращение численности населения. Этот процесс сопровождается дальнейшей концентрацией населения в городах, преимущественно крупных административных и промышленных центрах. Наименьшими темпами сокращалась численность населения в рамках Иркутской агломерации, включающей города Иркутск, Ангарск и Шелехов. Убыль населения до 2008 г. формировалась как превышением смертности над рождаемостью, так и отрицательным миграционным балансом. В 2008 г. в области зафиксирован естественный прирост (около 2,2 тыс. человек), однако миграционные потери все еще значительные – около 4,3 тыс. человек. Наибольшие потери область несет в межрегиональной миграции, в которой отчетливо прослеживается западный вектор. Основными точками притяжения являются города Москва и Санкт-Петербург и соответствующие области, а также наиболее динамичные регионы Сибири – Красноярский край и Новосибирская область. Приток населения сохраняется лишь из восточных и северных регионов (Бурятия, Читинской, Магаданской, Амурской областей), но его суммарное значение крайне невелико (в 2007 г. – 817 человек).

Крайне неблагоприятна возрастная структура миграции. Более 74 % отрицательного сальдо миграции составляют трудоспособные возраста. Из них более трех четвертей (75,6 %) – лица младшего трудоспособного

возраста (до 40 лет). Важно отметить высокую долю молодежи в возрасте 20–29 лет (26 % всей убыли), в основном являющейся молодыми специалистами (выпускники вузов и ссузов Иркутской области); более половины (52,5 %) миграционной убыли приходится на лиц с высшим и средним специальным образованием.

Подобная ситуация характерна и для наиболее мощного центра притяжения мигрантов в области – г. Иркутска. Около одной трети выезжающих из города мигрантов составляют молодые люди в возрасте 20–25 лет, что отрицательно влияет не только на текущую численность населения, но и на перспективы рождаемости. Практически весь миграционный прирост приходится на возраст 17–18 лет. В основном это абитуриенты иркутских вузов. А их выпускники формируют основную часть миграционного оттока. Иными словами, миграционный прирост населения города идет в основном за счет абитуриентов, а население иных возрастов в городе за счет миграции сокращается.

Важно отметить и заметный миграционный отток детской группы. Для возрастной группы до 18 лет сальдо миграции имеет отрицательное значение. Фактически миграционный отток «съедает» значительную часть естественного прироста. Наиболее вероятными причинами такой ситуации являются, с одной стороны, высокий уровень выбытия за пределы города и области населения в возрасте 21–28 лет (возраст рождения первого ребенка), а с другой – агломерационные процессы (формирующаяся вокруг Иркутска система пригородного расселения)²⁸.

Быстрыми темпами растет численность иностранных рабочих. Дефицит трудовых ресурсов по рабочим специальностям, сохраняющийся несмотря на безработицу, формирует довольно активный приток временных трудовых мигрантов как из стран постсоветской Центральной Азии, так и КНР. Пик роста пришелся на 2007 г., что связано с либерализацией миграционного законодательства. Основными странами выхода являлись Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, КНР, Украина. До 2006 г. преобладали выходцы из КНР. Однако в 2007 г. доля мигрантов в общем числе официально занятых иностранцев составила: из Узбекистана – 27,6 %, Таджикистана – 22,4 %, Кыргызстана – 20,9 %, КНР – 18,6 %. Основными отраслями занятости являются строительство, тяжелые работы в промышленности и сельском хозяйстве, низкоквалифицированные и малопrestiжные виды общественного обслуживания.

Таким образом, демографическая ситуация в Иркутской области и характер миграционных процессов на ее территории обуславливают

²⁸ Григоричев К. В., Пинигина Ю. Н. Демографические перспективы Иркутска // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. Иркутск : Оттиск, 2008. № 1(2). С. 73–84.

необходимость эффективной миграционной политики. Региональная власть, с одной стороны, вынуждена признать необходимость привлечения мигрантов для решения проблем демографической сферы и обеспечения рабочими руками местных предприятий, а с другой – стремится если не ограничить масштабы притока иностранных мигрантов и их вовлеченность в экономику региона, то поставить их в максимально жесткие рамки.

С начала 1990-х гг. быстрый рост миграционных потоков как из дальнего зарубежья, так и из постсоветских стран, фактическое отсутствие не только контроля, но и учета мигрантов поставили перед региональной государственной властью и муниципальным самоуправлением ряд сложных проблем. Наиболее острые из них касались неупорядоченной торговли и иной трудовой деятельности, осуществляемой иностранными гражданами, а также совершаемых ими правонарушений. Характер проблем предопределил контрольно-ограничительную направленность их действий и риторики. В первые годы после распада СССР правовых инструментов для решения возникающих вопросов у региональной власти не было.

Наиболее острой потребностью в этой сфере было создание инструментов учета иностранных граждан и установление административных рамок их пребывания в области. Первый региональный нормативно-правовой акт, регулирующий порядок пребывания на территории области не граждан РФ, появился в 1993 г. и касался граждан нового зарубежья²⁹, а в декабре 1994 г. в него был внесен ряд поправок³⁰. Принятые документы регулировали порядок пребывания в области граждан ближнего зарубежья через систему обязательной регистрации. В то же время Постановлением губернатора Иркутской области был установлен порядок пребывания в области граждан дальнего зарубежья³¹.

Оба документа фактически носили временный характер. Параллельно шла работа над принятым в октябре 1995 г. Законом Иркутской области «О пребывании иностранных граждан и лиц без гражданства на

²⁹ Решение Малого Совета Иркутского областного Совета народных депутатов от 21.09.1993 г. № 23/2-мс «О регистрации пребывания в области лиц, проживающих на территории бывшего СССР и не являющихся гражданами Российской Федерации».

³⁰ Постановление Законодательного собрания Иркутской области от 01.12.1994 г. № 7/13-ЗС «О внесении изменений и дополнений в решение Малого Совета Иркутского областного Совета народных депутатов от 21.09.1993 г. № 23/2-мс «О регистрации пребывания в области лиц, проживающих на территории бывшего СССР и не являющихся гражданами Российской Федерации».

³¹ Постановление губернатора Иркутской области от 6 декабря 1994 г. № 153 «О пребывании иностранных граждан на территории области».

территории области»³². Закон носил регистрационно-разрешительный характер и был расценен значительной частью политической элиты региона как «слишком либеральный, мягкий и не дающий возможности взять ситуацию под контроль»³³.

Уже в 1998 г. Закон был существенно ужесточен. С октября 1998 г. для въезда и законного пребывания на территории области иностранцы должны были иметь вид на жительство в РФ или договор о туристической поездке, а приглашающая сторона была обязана предоставить документы, подтверждающие наличие условий для проживания приглашенного лица³⁴. Работодатели, привлекающие иностранную рабочую силу, были обязаны внести гарантийный сбор «в целях обеспечения выезда из страны иностранных граждан по окончании срока трудового договора» либо по иным основаниям, а также обеспечить прохождение иностранными гражданами медицинского осмотра при въезде и ежегодно в течение всего срока пребывания в области. Гарантийный сбор вносился на специальный бюджетный счет Управления внутренних дел Иркутской области и подлежал возвращению в случае своевременного выезда иностранного гражданина. Размер штрафных санкций был повышен до 5–10 минимальных размеров оплаты труда.

Резко ужесточившиеся правила привели к фактическому параличу культурных и научно-образовательных обменов между иркутскими вузами и научными учреждениями и их зарубежными партнерами. Лишь с октября 1999 г. учреждения и организации, приглашающие иностранных граждан в рамках своей деятельности, были освобождены от внесения гарантийного сбора, а сами иностранцы – от обязательного медицинского осмотра³⁵.

Введение гарантийного сбора и повышение штрафных санкций вступали в очевидное противоречие с федеральным законодательством. В условиях, когда федеральный центр начал активное наступление на региональную волюнцию, в том числе и в сфере регулирования миграции³⁶, работать эти нормы не могли. Вскоре эти поправки к областному закону были отменены. А с принятием в 2003 г. Федерального закона «О

³² Закон Иркутской области от 9 октября 1995 г. № 249 «О временном пребывании иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Иркутской области».

³³ Дятлов В. И. Современные торговые меньшинства: фактор стабильности или конфликта? (Китайцы и кавказцы в Иркутске). М. : Наталис, 2000. С. 170.

³⁴ Закон Иркутской области «О временном пребывании иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Иркутской области» в редакции от 4 октября 1999 г. № 49-ОЗ.

³⁵ Там же.

³⁶ Мукомель В. И. Миграционная политика России. С. 169.

правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» утратили силу и сами областные законы.

С конца 1990-х гг. в связи с улучшением экономической ситуации, ростом целого ряда секторов региональной экономики (лесной, строительной и связанных с ними отраслей) резко возрастает спрос на иностранную рабочую силу. К тому же она была для работодателей более дешевой, эффективной и контролируемой. Региональные власти увидели в этом растущем потоке как возрастание прежних «угроз», так и возможные негативные воздействия на рынок труда.

С 2000 г. ими вводится новый порядок определения целесообразности привлечения иностранной рабочей силы¹⁷. Выдача заключений стала производиться заместителем главы администрации области на основе анализа Комитета по труду. Требовался учет мнения территориальных (отраслевых) организаций профсоюзов о наличии равноценной рабочей силы. Работодатель должен был подготовить расширенный список документов, включающий помимо данных о привлекаемом работнике и конкретном рабочем месте для него справку органа службы занятости о положении на рынке труда; проект трудового контракта; копию договора обязательного медицинского страхования; обоснование необходимости привлечения иностранной рабочей силы. Основаниями для отказа служили неполное предоставление документов, недостоверная или искаженная информация, а также несоответствие документов необходимым требованиям. Перечень оснований не слишком широк, однако их формулировки предполагали достаточно свободное толкование и возможности для отказа.

Таким образом, к началу 2000-х гг. в Иркутской области сформировался устойчивый подход к миграционной политике как комплексу мер *контрольно-ограничительного характера* в отношении иностранных граждан. Несмотря на отчетливо негативные тренды миграции, задачи стимулирования миграционного притока ни региональными органами государственной власти, ни органами местного самоуправления не ставилось.

На протяжении 2000-х гг. этот курс в целом сохранился. Однако достаточно резкая смена риторики федерального центра в отношении миграции и мигрантов в 2005 г. поставила региональные власти в сложное положение. С одной стороны – новые оценки миграции и ее роли в бу-

¹⁷ Приказ Комитета по труду администрации Иркутской области от 1 декабря 2000 г. № 88 «Об утверждении Положения о порядке подготовки и выдачи заключений администрации области о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы на территории Иркутской области».

дущем развитии страны были даны «с самого верха» и, соответственно, требовали реализации. С другой – ни институциональных, ни функциональных изменений в системе регулирования миграции на федеральном уровне не произошло. Либерализация порядка регистрации и получения разрешения на трудовую деятельность иностранными мигрантами, введенными в действие в 2007 г., сопровождалась принятием новых рестриктивных мер, сохранением старых и появлением новых существенных пробелов в миграционном законодательстве³⁸. Наиболее простым и едва ли не единственно возможным решением в такой ситуации стала смена риторики региональной властью и формирование новых направлений деятельности, позволяющих, с одной стороны, сохранить прежний ограничительный подход к миграции, а с другой – рассчитывать на привлечение средств федерального бюджета.

В 2007 г. при администрации Иркутской области³⁹ была образована Межведомственная комиссия по вопросам миграции (МВК). Декларируемые цели – *«обеспечение взаимодействия территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области по вопросам миграционных процессов»*. Деятельность комиссии ориентирована преимущественно на регулирование внешней трудовой миграции, а также на выработку *«приоритетных направлений в сфере миграции, требующих совместных действий заинтересованных органов власти, органов местного самоуправления»*. Основное поле деятельности – формирование квот на привлечение иностранной рабочей силы, ставших основным инструментом регулирования. Это предполагало задачу согласования разнонаправленных интересов работодателей и органов власти, ориентированных на всемерное ограничение числа мигрантов. МВК принимают решения о целесообразности привлечения иностранных рабочих, утверждают,

³⁸ Витковская Г. Новое миграционное законодательство России: либерализация в целях легализации. Введение к кн. : Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика / под ред. Г. Витковской, А. Платоновой и В. Школьников; МОМ, ФМС России, ОБСЕ. М. : АдамантЪ, 2009. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0367/analit01.php>

³⁹ Постановление администрации Иркутской области от 12 января 2007 г. № 1-па. В связи с образованием нового субъекта Российской Федерации (Иркутская область) по результатам референдума об объединении Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа было принято Постановление администрации Иркутской области от 9 марта 2007 г. № 37-па «О признании утратившим силу Постановления администрации Иркутской области от 12 января 2007 г. № 1-па». Деятельность МВК по вопросам миграции при администрации объединенной Иркутской области была определена Постановлением губернатора Иркутской области от 9 марта 2007 г. № 94-п.

уменьшают или отклоняют в соответствии с этим заявки работодателей. Составленная таким образом заявка на региональную квоту отправляется для утверждения в федеральные органы власти.

Таким образом, МВК получили достаточно ограниченные права, которые сводятся к возможностям заслушивать представителей органов власти и муниципального самоуправления, работодателей, запрашивать необходимую информацию и привлекать специалистов. Однако права подготовки документов, даже рекомендательного характера, МВК по вопросам миграции не получила. В результате ее деятельность фактически сводится к выполнению *консультационных и согласительных функций* в сфере внешней трудовой миграции.

Демографическая ситуация и характер миграционных процессов последних десятилетий обуславливают крайне острую потребность в эффективной миграционной политике на региональном уровне. Быстрое сокращение численности населения, близкая перспектива значительного снижения доли трудоспособных возрастов, интенсивный отток наиболее активной части жителей региона стали важнейшим, критическим фактором социально-экономического развития. С одной стороны, экономическое развитие области, планируемое в рамках долгосрочных стратегических документов, требует привлечения значительных трудовых ресурсов, что, в свою очередь, определяет необходимость стимулирования миграционного притока. С другой стороны, возможность покрытия потребности в трудовых ресурсах за счет иностранных трудовых мигрантов из стран Восточной и Центральной Азии вызывает у региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления как минимум настороженное отношение. Алармистский взгляд, транслируемый в общество через СМИ, формирует крайне негативное отношение к иностранным мигрантам в обществе, закрепляет устойчивые негативные мифы и стереотипы.

Отсюда противоречивость положения региональных органов государственной власти. С одной стороны, перед ней стоит очевидная задача привлечения мигрантов, которая в последние два года стала декларироваться в различных документах и публичных заявлениях. С другой стороны, устойчивый курс федерального правительства на ограничение притока иностранных мигрантов, поддерживаемый общественным мнением, обуславливает необходимость сохранения рестриктивной политики. Фактически даже регионального компонента в миграционной политике в Иркутской области не существует. В регионе лишь реализуются основные направления общегосударственной деятельности в сфере миграции с присущими ей доброжелательной риторикой и жесткими ограничительными мерами.

Даже включение области в число пилотных регионов по реализации Программы содействия возвращению соотечественников (см. раздел 4.2) не привело к формированию новых подходов региональной власти к проблемам миграции. Очевидно, данная проблематика по-прежнему остается вне поля интересов власти, и наиболее простым решением для нее является следование общегосударственному курсу миграционной политики без учета потребностей региона. В свою очередь, это ставит ряд непростых вопросов, ответов на которые пока нет: насколько региональная властная элита, как актор миграционной политики, является выразителем интересов собственно региона? Насколько ее интересы совпадают с объективными потребностями области и иных региональных элит, регионального сообщества в целом? И не происходит ли фактическое разделение актора миграционной политики («субъект Федерации») на несколько?

1.3. Калининградская область: миграционная ситуация и миграционная политика в условиях эксклава

Калининградская область – переселенческий по характеру формирования населения регион России, образованный в 1946 г. на территории части бывшей Восточной Пруссии. Первый миграционный максимум приходился на этап планового заселения области с 1946 по 1951 г. (только за 1950 г. прибыло 45 тыс. переселенцев), второй – на середину 1990-х гг., когда область ежегодно принимала по 10–18 тыс. вынужденных переселенцев, в основном русскоязычного населения из государств СНГ и Прибалтики. Снижение темпов миграции произошло в конце 1990-х – начале 2000 гг., но по сравнению с другими регионами России область остается привлекательной для мигрантов. В миграционном рейтинге по итогам 2007 г. среди 83 субъектов РФ она занимает восьмое место. Ее миграционный прирост в расчете на 10 тыс. населения за последние годы (45,6) был почти равен приросту в Центральный федеральный округ (46,1) и Санкт-Петербург (46,1)⁴⁰. Высокая миграционная привлекательность обусловлена как особенностями географического положения (близость к Европе, возможность приграничных контактов), так и экономическими факторами (возможности ОЭЗ для развития бизнеса, рост инвестиций, новых предприятий и их потребности в недостающих людских ресурсах).

⁴⁰ Миграционный рейтинг регионов России [Электронный ресурс] // REGNUM. URL: <http://www.regnum.ru/news/995992.html> (дата обращения: 26.03.2009).

Все это оказывает серьезное влияние на характер региональных механизмов регулирования миграции. Калининградская область имеет как опыт реализации миграционной политики в прошлом, так и практику принятия программ и законодательных инициатив в этой сфере в последние годы.

В 1990-е гг. особое внимание обращалось на регулирование вынужденной миграции. Администрацией области были приняты распоряжения от 16.12.1993 г. № 834-р «О дополнительных мерах по выполнению федеральных законов «О беженцах», «О вынужденных переселенцах». На решение этой задачи была направлена и первая миграционная программа области⁴¹. Ее целью прокламировалось «регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечения гуманного отношения к лицам, ищущим убежище на территории области»⁴². Программой были предусмотрены меры по адаптации вынужденных переселенцев, принимались обязательства по строительству для них жилья или предоставлению долговременных беспроцентных ссуд на его строительство или приобретение. Однако в результате хронического федерального недофинансирования эти обязательства оказались невыполненными. Программа 1997 г. предусматривала также регулирование внешней трудовой миграции. В 1998 г. был принят региональный закон № 94 «О порядке и условиях привлечения и использования в Калининградской области иностранной рабочей силы» (утратил силу с 24 мая 2006 г.).

На основании Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» 10 июня 2003 г. было принято Постановление администрации Калининградской области № 309 «О комиссии по определению квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд на территорию Калининградской области в целях осуществления трудовой деятельности». Сейчас ее деятельность регламентируется Приказом Министерства социальной политики и труда Калининградской области от 7 февраля 2006 г. В постоянный состав Комиссии входят представители региональных министерств, курирующих различные сферы экономики, транспорта, образования и социальной сферы, а также территориальных

⁴¹ Ее общие ориентиры обозначены в принятом 14.07.1997 г. Постановлении губернатора Калининградской области «О миграционной программе Калининградской области на 1997–2000 гг.».

⁴² Постановление губернатора Калининградской области «О миграционной программе Калининградской области на 1997–2000 гг.» (Правовая система «Гарант»).

подразделений федеральных органов исполнительной власти (УФМС по Калининградской области, Государственная инспекция труда в Калининградской области) и областной федерации профсоюзов. Квота устанавливается ежегодно.

В 2003 г. была принята Стратегия социально-экономического развития Калининградской области до 2010 г. В ней констатировалось, что демографическая ситуация в регионе хуже, чем в среднем по России. Отмечалось, что для эксклавной Калининградской области улучшение условий естественного воспроизводства населения и регулирование миграций являются ключевыми факторами экономической и политической безопасности, условиями жизнеобеспечения. Это требовало разработки и реализации специальной политики. В связи с этим ставились первоочередные задачи:

– *борьба с депопуляцией*. Ее конечной целью должно было стать повышение рождаемости до уровня простого воспроизводства населения (два-три ребенка в семье). Предполагалась соответствующая работа со средствами массовой информации и в образовательных учреждениях. Ставилась задача наращивания финансовой поддержки семей с детьми за счет областного и муниципальных бюджетов, внебюджетных фондов;

– *преодоление сверхсмертности населения*, в том числе в трудоспособном возрасте (особенно мужчин), и крайне высокой младенческой смертности. Предполагалось сочетание мер по повышению жизненного уровня и пропаганды здорового образа жизни. Особое внимание уделялось развитию здравоохранения, спорта и физической культуры;

– *обеспечение рационального миграционного обмена* с другими регионами, необходимого для пополнения трудовыми ресурсами экономики и сохранения социально-экономических и культурных связей с «материковой» Россией. Ставилась задача регулирования растущего потока переселенцев из-за рубежа. Констатировалось, что область нуждалась в получении дополнительной поддержки из Центра для выполнения обязательств перед беженцами и вынужденными переселенцами;

– *оптимизация внутриобластных миграций* путем стимулирования жилищного (включая ипотечное кредитование и выдачу ссуд) и культурно-бытового строительства в перспективных для экономического развития городах и поселках области⁴³.

Миграция 1990-х гг. сгладила процессы депопуляции в регионе. Положительный общий прирост населения Калининградской области

⁴³ Постановление администрации области от 15.07.2003 г. № 392 «О стратегии социально-экономического развития Калининградской области как региона сотрудничества на период до 2010 года» // Российская газета («Запад России»). 2003. № 178, 9 сент.

составил в эти годы 8,7 %. В России в среднем прирост был уже отрицательным (–1,7 %). Но с начала 2000-х гг. сокращающаяся миграция уже не могла компенсировать естественную убыль (табл. 2).

Таблица 2

**Соотношение показателей естественного, миграционного
и общего прироста населения в Калининградской области
в 2002–2007 гг., тыс. чел.**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Естественный прирост	- 8053	- 8270	- 8500	- 8663	- 6704	- 4225
Миграционный прирост	5160	3137	3822	3571	4009	4276
Общий прирост	- 2893	- 5133	- 4678	- 5092	- 2695	51

Новая администрация области во главе с губернатором Г. В. Боосом обращает на эту проблему особое внимание. Первые заявления о необходимости наращивания демографического потенциала были сделаны в октябре 2005 г. Затем последовало поручение губернатора от 16 января 2006 г. № 02/пр (п. 5) Министерству социальной политики и труда разработать областную миграционную программу на 2007–2011 гг. Ее проект был представлен в Правительство РФ в апреле 2006 г. Впоследствии он был взят за основу при подготовке региональной Программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. В 2006 г. была принята Стратегия социально-экономического развития области на среднесрочную и долгосрочную перспективу, приоритетом которой является развитие человеческого потенциала, в том числе и через активную миграционную политику.

До последнего времени существовал растущий спрос региональной экономики и крупных инвесторов на квалифицированную рабочую силу. Среднегодовой прирост ВРП в 2001–2007 гг. составил 11 %⁴⁴. За 1998–2007 гг. количество занятых увеличилось с 413 до 476 тыс. человек (на 15 %). Возрос оборот розничной торговли, увеличился объем платных услуг населению, индекс промышленного производства, объем строительства. Реальная начисленная заработная плата увеличилась в 2006 г.

⁴⁴ Калининградская область в цифрах, 2008 год : стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы госстатистики по Калининградской области. Калининград, 2008.

на 33 %, в 2007 г. – на 20 %, реальные располагаемые денежные доходы населения – на 27 и 16 % соответственно. Уровень официально зарегистрированной безработицы в 2007 г. составил 1,3 %, в 2008 г. (до кризиса) – 1,1 %⁴⁵.

Быстрый рост экономики в условиях снижения демографического потенциала увеличивал спрос на временных трудовых мигрантов. В 2006 г. право на работу по выданным работодателям разрешениям получили 5013 иностранных граждан, на 31,2 % больше, чем в 2005 г., в 2007 г. было выдано разрешение на привлечение 17 400 человек. Общее количество иностранной рабочей силы, которую предполагали привлечь в 2008 г. (с учетом утвержденной корректировки квоты) в соответствии с поданными заявками работодателей составляло 41,1 тыс. человек (в том числе 36,0 тыс. из стран СНГ). При этом подавляющее число (58,4 %) планировалось использовать в строительстве, пищевой промышленности (6,2 %), на транспорте (2,0 %), в сфере услуг (2,0 %)⁴⁶.

Большая часть мигрантов (78 %) привлекается из стран с безвизовым режимом. На долю мигрантов из Узбекистана приходится 68 % рабочих мест, 13 % – на жителей Украины, по 6 % занимают мигранты из Киргизии и Таджикистана, почти 5 % – граждане Молдовы, 2 % – Азербайджана, по 1 % – Армении и Казахстана. Численность иностранных работников из стран с визовым режимом въезда по заявкам на 2008 г. составила 3212 человек. В том числе из Турции 1224 человека (квалифицированные рабочие строительных специальностей и инженерно-технические работники), Литвы – 1154 человека (водители междугородних перевозок и высококвалифицированные рабочие строительных специальностей), Польши – 210 человек (руководители, заместители предприятий, организаций и квалифицированные строители), Вьетнама – 80 человек (работники общественного питания и торговли), Китая – 111 человек (работники общественного питания и торговли, обувной промышленности) и 262 человека из других государств.

По мнению сотрудников регионального Министерства социальной политики и труда, иностранная рабочая сила в докризисный период не оказывала влияния на напряженность регионального рынка труда и на уровень общей безработицы, которая до октября 2008 г. продолжала сокращаться. Количество вакансий, заявляемых работодателями до октября 2008 г. (ежегодно 40–50 тыс. рабочих мест), значительно превышало численность официально зарегистрированных безработных

⁴⁵ Калининградская область в цифрах, 2008 год.

⁴⁶ Оперативная информация Министерства социальной политики и труда Правительства Калининградской области.

(6,0–7,5 тыс. человек). С августа 2008 г. миграционной службой было отмечено резкое сокращение привлечения иностранной рабочей силы. Реальное число всех мигрантов, привлеченных в течение 2008 г. к работам на предприятиях и в организациях области, составило половину от заявленного объема – чуть более 20 тыс. человек. На начало 2009 г. на территории области продолжало осуществлять трудовую деятельность в общей сложности около 10 тыс. иностранных граждан.

Миграционную политику региональные власти тесно связывают с регулированием межэтнических отношений. Утверждена целевая Программа «Улучшение демографической ситуации в Калининградской области» на 2008–2012 гг. Наряду с задачами по улучшению жизни населения, повышению рождаемости, сокращению смертности, укреплению института семьи, Программа предусматривает увеличение миграционного прироста как через привлечение иностранной рабочей силы, так и прием переселенцев. Важным направлением Программы является «обеспечение гражданских прав и свобод переселившихся из-за рубежа соотечественников, распространение на переселенцев права на получение всех мер социальной поддержки, недопустимость их дискриминации по признаку расы, вероисповедания, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям»⁴⁷.

По данным переписи населения 2002 г., в области проживают представители 132 национальностей. Подавляющее большинство жителей региона – русские, доля которых в общей численности населения между переписями 1989 и 2002 гг. увеличилась с 78,4 до 82,4 %. Снизилась доля белорусов, украинцев, литовцев и выросла доля армян, немцев, татар. В этой сфере администрация ставит задачу «консолидации народов области, ориентированной на приоритет общероссийских духовных ценностей; повышение роли этносов в улучшении благосостояния населения; объединение усилий национальных диаспор в целях обеспечения согласия в решении задач национально-культурного развития народов; формирование обстановки толерантности как психологической культуры мира и гражданского согласия в обществе»⁴⁸. Правительство области сотрудничает с областной Думой, Уполномоченным по правам человека по Калининградской области, представителями генеральных консульств в Калининграде (Литва, Польша, Белоруссия, Германия, Армения), По-

⁴⁷ Постановление Правительства Калининградской области от 27 июня 2008 г. № 405 «О целевой программе Калининградской области «Улучшение демографической ситуации в Калининградской области» на 2008–2012 годы»: сайт Министерства финансов Правительства Калининградской области. URL: http://www.minfin39.ru/budget/reg_programm/

⁴⁸ Панасенко О. М., Гришечкина М. Л., Луганский Н. Л. Национально-культурные объединения Калининградской области: информ. справочник. Калининград, 2004.

сольства Республики Казахстан в Российской Федерации, Генерального консульства Украины в Санкт-Петербурге. При областной Думе создан консультативный Совет по делам национально-культурных автономий и национальных общественных объединений. Это площадка для сотрудничества с 19 национально-культурными общественными организациями и 14 национально-культурными автономиями⁴⁹.

В областной Думе прошла первые слушания Концепция региональной национальной политики в Калининградской области на период 2009–2013 гг. В документе указывается на специфику формирования «этнонациональной среды в Калининградской области» в условиях миграционного характера формирования населения региона и реализации Программы переселения соотечественников. К основным принципам Концепции относятся: «всестороннее развитие народов, проживающих в регионе, уважение и гарантия государственной защиты прав и свобод человека, возможностей этнокультурного самовыражения независимо от расы, языка, отношения к религии, социального положения»⁵⁰. Для реализации Концепции Министерством культуры разрабатывается областная целевая программа «Гармонизация межэтнических и межкультурных отношений, профилактика проявлений ксенофобии, укрепление толерантности в Калининградской области» на 2009–2013 гг. Ее проект был представлен в Калининградской областной думе в марте 2009 г.⁵¹

Новым этапом региональной миграционной политики стала разработка и реализация региональной Программы содействию добровольному переселению соотечественников.

1.4. Саратовская область: между формальными и неформальными практиками

Миграционная ситуация в области определяется как общероссийскими факторами, так и собственной спецификой, обусловленной приграничным и транзитным характером территории. Современная демографическая ситуация определяется отрицательными показателями естественного

⁴⁹ Панасенко О. М. Государственная политика Калининградской области в сфере межнациональных отношений // Геополитика и русские диаспоры в Балтийском регионе : сб. науч. тр. : в 2 ч. Ч. 2 : Уроки истории и современность / под общ. ред. А. П. Клемешева. Калининград : Изд-во РГУ им. И. Канта, 2008. С. 10.

⁵⁰ Концепция региональной национальной политики в Калининградской области на период 2009–2013 годов : сайт Калининградской областной Думы. URL: http://www.duma.kaliningrad.org/files/Image/files/files/national_concept_2.doc

⁵¹ Депутатские слушания : пресс-центр Калининградской областной Думы. URL: <http://duma.kaliningrad.org/ru/press-centre/anons/read/2133.htm>

прироста населения. В сочетании с эмиграцией немцев Поволжья и оттоком в другие регионы России это делает внешнюю миграцию основным источником восполнения численности населения. С 1989 г. миграция обеспечивает стабилизацию численности населения области, а с 1991 г. является единственным источником его прироста, компенсируя естественную убыль. Уже со второй половины 1990-х гг. иммиграция не восполняет естественную убыль. Значительная часть прибывших не оседает на территории области, а использует ее как транзитный регион.

По численности принятых мигрантов Саратовская область относится к числу ведущих регионов России. В 2007 г. это были граждане 19 стран, в том числе 11 стран с визовым въездом. Наибольшее число – из Узбекистана (51 %), Азербайджана (15,5 %), Таджикистана (10,7 %), Армении (7,35 %). Больше всего мигрантов занято в строительстве (44 %) и сельском хозяйстве (31 %).

Практически для всех потоков характерно исчерпание «русской миграции» и преобладание «этнической». Данная тенденция оценивается экспертами весьма неоднозначно. Многие исследователи справедливо отмечают, что в области, где проживают представители 112 этнических групп, накоплен определенный опыт социального и межэтнического партнерства и прилагается немало усилий для межэтнической консолидации общества. Почти 10 лет действует договор об общественном согласии, в котором участвуют представители всех этнических общин, некоммерческих организаций и органов исполнительной власти. Осуществляется целевая программа этнокультурного развития.

Других экспертов тревожит то, что новый характер миграции достаточно интенсивно меняет этническую карту области, особенно в восточных районах. По их мнению, это способствует росту мигрантофобии, примером чего стали инциденты в городах Вольске и Красноармейске. В приграничных районах наблюдаются тенденции формирования этнического разделения труда, дополняемые социально-экономическим расхождением по уровню образования, доходам, социальному статусу. Некоторые авторы пишут даже об «усиливающейся этнической сегрегации при устойчивом замедлении темпов развития общественного сектора»⁵². Появляются населенные пункты с высокой концентрацией представителей отдельных мигрантских этнических групп. Так, под воздействием мощных миграций с Кавказа серьезно меняется этнодемографическая ситуация в Ершовском районе⁵³.

⁵² Всероссийское совещание «О роли органов местного самоуправления в профилактике экстремизма и ксенофобии» (Саратов, 14 сент. 2007 г.).

⁵³ Там же.

С другой стороны, пристальное внимание к проблемам миграции предопределяется и постоянно растущим дефицитом трудовых ресурсов. По оценкам областного Управления Федеральной миграционной службы (УФМС), через государственную границу с конца 1990-х гг. до 2007 г. в область прибыло примерно 200 тыс. человек. Это почти 8 % от численности населения области. Только за январь-июнь 2007 г. на миграционный учет на территории Саратовской области было поставлено более 15 тыс. иностранных граждан. Это на 23,9 % больше, чем за аналогичный период прошлого года. Значительно увеличилось и количество обращений в УФМС за получением разрешений на работу. По региону таких разрешений было выдано 2372 – иностранным гражданам, что в 15,5 раза больше аналогичного периода прошлого года. Утвержденная комиссией Минздравсоцразвития РФ квота на привлечение иностранных работников на 2008 г. составила 6980 человек. В то время как по самым скромным оценкам председателя Комитета по занятости населения Саратовской области А. Швакова, количество вакантных рабочих мест на территории области превышает 20 тыс.⁵⁴

Мигранты из стран СНГ заняты в основном неквалифицированным трудом. Однако есть и большой неудовлетворенный спрос на квалифицированных специалистов. Их эффективному привлечению и использованию мешает сложившаяся в предшествующие годы ограничительная миграционная политика.

Все это предопределяет крайне противоречивое отношение местных властей к проблеме и ведет к тому, что сложилась и динамично развивается не менее противоречивая система формальных и неформальных практик в их деятельности. Если формальные практики в целом формируются в правовых рамках, то неформальные представляют собой попытки заполнения правовых лакун либо становятся инструментами адаптации федерального законодательства к местной специфике. Это предопределяет их значительную гибкость и адаптивность. Незакрепленность неформальных практик в нормативно-правовой базе позволяет им приспосабливаться к социально-демографическим и экономическим потребностям региона в мигрантах; к трансформирующимся культурным ценностям, определяющим поведение органов власти, принимающего сообщества и мигрантов. Через них идет поиск оптимальных методов по решению проблем и конфликтных ситуаций в сфере миграционной политики.

Меняющийся характер миграционной ситуации и эволюция федерального миграционного законодательства вели и к неоднократным

⁵⁴ Нужны ли области иностранные рабочие? URL: http://saratov.og.ru/articles/2007/10/30/458_print.shtml

кардинальным трансформациям неформальных практик. Содержательно они прошли путь от инструмента для защиты региона от притока беженцев и вынужденных мигрантов и механизма целенаправленного формирования враждебного образа мигранта к средству обеспечения его правовой защиты. Условно в этом процессе можно выделить три этапа.

Первый приходится на 1990-е гг. Тогда лакуны в федеральном миграционном законодательстве заполнялись региональными нормативно-правовыми документами и неформальными практиками. В их основе лежало стремление закрыть регион от притока беженцев и переселенцев. Всеми путями, в частности, ограничивался их доступ к приобретению статуса и гражданства РФ. Вводились многочисленные региональные правила и распоряжения, регламентирующие процедуру получения статуса вынужденного переселенца и беженца. Многие из них противоречили федеральным законам и международным соглашениям, ратифицированным РФ.

Широкое распространение, например, получили заведомо невыполнимые требования о предоставлении подлинников утерянных документов, документа о выписке с прежнего места жительства для получения прописки в России. Вводились жесткие ограничения по сроку предоставления документов для получения или подтверждения статуса беженца и вынужденного переселенца. Широко практиковалось лишение этого статуса или российского гражданства на том основании, что они были получены незаконным путем, в частности, если они были оформлены в консульствах России. Верхом абсурда становились факты лишения гражданства лиц, отслуживших срочную военную службу и принявших присягу как граждане России⁵⁵.

Мощным неформальным инструментом (который фактически превращал законопослушных переселенцев в нелегалов) стало ограничение доступа мигрантов к регистрации по месту жительства. Прописка (регистрация) разрешалась только у близких родственников. Зачастую это требование было заведомо невыполнимым. Или же для прописки (регистрации) мигрант должен был получить письменное разрешение от всех проживающих в данной квартире лиц, а не только квартиросъемщика. Особенно широко это практиковалось в наиболее миграционно привлекательных районах области. В сельской местности такие случаи были достаточно редки.

Ужесточение миграционной политики РФ с начала 2000-х гг. стало стимулом для второго этапа развития неформальных практик. Если раньше они были направлены на ограничение притока мигрантов, то теперь

⁵⁵ Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Саратовской области Н. Лукашовой от 6 января 2007 г. URL: <http://www.saratov.gov.ru/government/organs/ombudsman/>

ориентировались на их выдавливание. Наряду с жесткими требованиями к процедуре легализации, начинают создаваться специализированные центры депортации мигрантов. Мигранты в них могли находиться неограниченное время из-за отсутствия у региональных властей средств на оплату депортации. По условиям проживания они мало отличались от исправительно-трудовых учреждений: в одной комнате могло проживать до 16 человек, нередко с открытыми формами различных заболеваний (туберкулез), в крайне тяжелых санитарно-гигиенических условиях. Был зафиксирован факт смерти мигранта в депортационном центре от открытой формы туберкулеза. Для помещения в Центр достаточным было непредоставление справки об отсутствии судимости и/или о наличии счета в банке. Широкое освещение подобных практик в СМИ стимулировало отток мигрантов с территории области, что стало заметным по данным статистики уже к 2003 г.

Сознательно усложнялись условия прохождения медицинского обследования для получения или подтверждения гражданства РФ. Жесткие сроки действия медицинских справок, требования о повторной вакцинации сочетались с «неспешной» работой соответствующего бюрократического аппарата. Это чрезвычайно затягивало и усложняло процедуру оформления легального пребывания и жительства.

Наиболее вопиющей практикой, причем прямо запрещенной законом⁵⁶, стало изъятие сотрудниками УФМС паспортов «для проверки подлинности документа». При этом ни акта об изъятии паспорта, ни иного документа, удостоверяющего личность, не выдавалось. В результате мигранты автоматически становились нелегалами и оказывались совершенно незащищенными перед действиями власти. Проблема стала настолько серьезной, что нашла отражение в деятельности Уполномоченного по правам человека в Саратовской области⁵⁷.

Совпадая по духу с общим ограничительным курсом государственной миграционной политики, подобные практики противоречили федеральному законодательству. Приведение регионального законодательства в соответствие с федеральным заставило местные органы власти отказаться от наиболее одиозных из них. Зато активизируется работа по формированию антимигрантских настроений в общественном мнении. Региональные СМИ целенаправленно формируют образ мигранта как

⁵⁶ Пункт 22 «Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 08.07.1997 г. № 828.

⁵⁷ Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Саратовской области Н. Лукашовой от 6 января 2007 г.

потенциального преступника. Анализ периодических изданий области за 2005–2008 гг. показывает как заметный рост количества статей о мигрантах, так и описывающих их «преступное поведение». Характерны заголовки в «Саратовской областной газете»: «Как гость из Казахстана обокрал таможенника во время заполнения документов», «Мигранты избили главу администрации Камышинского муниципального образования»⁵⁸.

Третий этап связывается с утверждением в 2003 г. «Концепции регулирования миграционной политики в РФ». Вслед за изменением федерального законодательства, появлением новых акцентов в официальной риторике меняется и направленность неформальных практик региональной власти. В региональных СМИ все чаще появляются публикации, основанные на идее необходимости миграционного притока: «мигрант нужен стране, региону», «мигрант способен решить социально-экономические проблемы страны, региона» и «защиты прав мигрантов». В публикациях периодических изданий Саратовской области начинает позитивно освещаться деятельность культурных автономий, их усилия по налаживанию добрососедских отношений с принимающим обществом⁵⁹. Наряду с изменением риторики предпринимаются и реальные шаги по защите прав мигрантов. При благожелательной позиции власти создаются миграционные биржи труда, бесплатные языковые курсы, формируются льготные условия для крупных работодателей и инвесторов, совместно с национальными объединениями проводится работа с прибывающими мигрантами.

Однако кардинального поворота в действиях региональной власти все же не произошло. Большинство неформальных практик, ограничивающих права мигрантов, затрудняющих легализацию пребывания и трудовой деятельности в регионе, по-прежнему сохраняются. Фактически изменения произошли не столько в практической деятельности региональной власти, сколько в содержании властной риторики, транслируемой через региональные СМИ.

Для Саратовской области, испытывающей недостаток трудовых ресурсов, особенно в сельской местности, решение проблем с адаптацией мигрантов могло бы стать фактором улучшения демографической и экономической ситуации. Однако формированию эффективной миграционной политики в регионе препятствует ряд серьезных факторов. Отсутствует специальная миграционная программа; нет системы координации управления миграционными процессами; сохраняется недиф-

⁵⁸ Шайтан попутал // Саратовская областная газета. 2002. 12 июня. С. 3.

⁵⁹ Отмечасм Курбан-байрам // Саратовская областная газета. 2007. № 240, 21 дек. С. 1.

ференцированный подход к различным категориями мигрантов; низка профессиональная подготовка сотрудников соответствующих органов государственной власти.

Однако наиболее серьезным препятствием для формирования эффективной миграционной политики в регионе являются зачастую противоречащие друг другу подходы, модели и конечные цели региональных органов власти, ФМС, МВД, НКО и коммерческого сектора, а также экспертного научного сообщества. Для государственных структур (особенно ФМС, МВД) миграция остается угрозой безопасности (неуплата налогов, подпитка теневой экономики, вывоз денег из страны, криминализация общества и др.). Главную свою задачу они видят в «обеспечении контроля», «сокращении нелегальной миграции» и чаще всего предлагают ужесточение ограничительных мер.

Эксперты из научной среды, представители НПО и работодатели обосновывают выгоду мигрантов для региона и выступают за меры по их легализации и упрощению процедур получения разрешений на работу, за проведение селективной политики. Главную причину неэффективности проводимой миграционной политики они видят в том, что требуется иная система регулирования, нежели только ограничительные барьеры. Это предполагает законодательные и институциональные преобразования.

Институциональным нововведением стало появление в 2007 г. в структуре областного правительства Министерства занятости, труда и миграции. Заявки на привлечение иностранных трудовых мигрантов рассматриваются отраслевыми министерствами, миграционной службой, государственной инспекцией труда; при их рассмотрении учитывается мнение трехсторонней комиссии и органов местного самоуправления. Вместе с тем нормативно-правовое обеспечение отстает, например, от Нижегородской области, где в декабре 2006 г. была принята Концепция миграционной политики. Не исключено, что при ее успешной реализации это оттянет от Саратовской области часть миграционного потока.

Оптимизация миграционной политики в регионе возможна через подключение к программе по переселению соотечественников из ближнего зарубежья. Министерство инвестиционной политики Саратовской области обратилось в Администрацию Президента РФ с просьбой включить Саратовскую область в перечень пилотных территорий по этой программе. Это не отменяет, однако, необходимости комплексного усовершенствования региональной миграционной политики.

1.5. Ростовская область:

успевает ли миграционная политика за миграционной ситуацией?

Географическое положение Ростовской области благоприятно для расселения и хозяйственной деятельности. Она занимает приморское и приустьевое положение, через ее территорию проходят важнейшие транзитные магистрали и судоходные реки. Есть общая граница с субъектами Приволжского и Центрального федеральных округов и с Украиной, что делает область своеобразным «коридором» для миграции в европейские страны, а также из беспокойного Кавказского региона в остальную Россию. В то же время она отдалена от основных очагов этнополитических конфликтов. Позитивным фактором является равнинный характер рельефа области, ее агроклиматические ресурсы.

По стоимости основных фондов отраслей экономики область занимает 14-е место в РФ, а доля ее среди регионов Юга России составляет 20,1 % и характеризуется большей концентрацией основных фондов в сельском хозяйстве и строительстве. Ее агропромышленная специализация в общенациональном масштабе сочетается с функциями высокотехнологичного индустриального ядра Юга России⁶⁰.

В Южно-Российском регионе Ростовская область традиционно выделяется своим научно-техническим потенциалом, играет приоритетную роль в сфере образования (особенно высшего) и культуры. По числу студентов (515 человек на 10 тыс. жителей в 2006/07 учеб. году) область находится на общероссийском уровне (514 человек) и занимает первое место среди регионов Юга России. Это делает область миграционно привлекательной для молодежи.

По численности населения Ростовская область занимает шестое место в Российской Федерации и второе после Краснодарского края на Юге России (4276,0 тыс. человек на 01.01.2007 г.). Демографическая ситуация характеризуется отрицательными значениями естественного и механического (миграционного) движения населения. Устойчивое сокращение естественного прироста характерно для Юга России в целом. В результате снижения интенсивности миграционных потоков в течение пятнадцати лет (1990–2005 гг.) в большинстве южнороссийских регионов сменился вектор их направленности с положительного на отрицательный⁶¹. В 1995 г. миграционная подвижность населения была выше предшествующих лет, 10 регионов из 12 характеризовались поло-

⁶⁰ Юг России на рубеже III тысячелетия: территория, ресурсы, проблемы, приоритеты / под ред. А. Г. Дружинина, Ю. С. Колесникова. Ростов н/Д : Изд-во РГУ, 2000. С. 262.

⁶¹ Регионы России. Социально-экономические показатели, 2006 : стат. сб. М., 2007.

жительным удельным весом миграционного притока. Была характерна миграционная замкнутость региона, поскольку основные миграционные потоки не выходили за его границы. Обмен мигрантами происходил в основном между горными республиками и равнинными территориями. Миграционные процессы носили ярко выраженный этнический характер: отток русского населения из северокавказских республик и реэмиграция представителей ряда титульных национальностей.

2005 год ознаменовался ухудшением демографической ситуации в большинстве южнороссийских регионов: показатели естественного и миграционного прироста приобретают отрицательные значения. Только в Краснодарском и Ставропольском краях, Республике Адыгея и Республике Ингушетия сохраняется миграционный приток. Существенное сокращение объемов внутрирегиональных переселений обусловлено затяжным застоём на рынке труда, ростом безработицы, сокращением возможностей профессионального образования для молодежи, особенно сельской, отсутствием нормального рынка жилья. В Ростовской области миграционная составляющая упала с высоких положительных до низких отрицательных значений на фоне постоянно отрицательных значений естественного прироста населения. Значительной миграционной убылью отличается сельская местность, хотя и в городах положительный миграционный прирост сокращается. Почти две трети выбывающих находятся в трудоспособном возрасте⁶².

Основными видами миграционного обмена области являются внутрорегиональный и межрегиональный, удельный вес которых составляет в настоящее время 88,2 % от общего числа прибывающих в область и 98,0 % от числа выбывающих. На долю международной миграции приходилось в 2007 г. соответственно 11,8 и 2,0 %, т. е. на фоне общего отрицательного баланса эта составляющая имеет положительное сальдо. Основной поток международной миграции приходится на страны СНГ и Балтии: Украину (около трети прибывающих из зарубежных стран и более трети выбывающих), Казахстан (в среднем за последние три года около 10 % прибывающих), менее значительна доля Белоруссии и Молдавии (до 3 % прибывающих). Отмечается положительный миграционный баланс с государствами Закавказья и Средней Азии (при этом число выбывающих невелико). С другими зарубежными странами сохраняется отрицательный миграционный баланс, хотя число выбывающих из области уменьшилось в 2007 г. по сравнению с 2005 г. в 2,8 раза⁶³.

⁶² Итоги миграции населения Ростовской области в 2007 году : стат. сб. Ростов н/Д, 2008.

⁶³ Там же.

Прослеживается внутриобластная дифференциация городов и административных районов по локализации мигрантов. Почти третья часть районов области имеет положительное сальдо миграции. Наибольший миграционный прирост наблюдается в районах, близко расположенных к областному центру (Мясниковский, Неклиновский, Куйбышевский), а также в южных и юго-восточных районах (за исключением крайних восточных районов), на территории которых расположены крупные водохранилища – Цимлянское и Пролетарское. Небольшой ареал локализации мигрантов выделяется на севере области в верхнем течении р. Дон (Шолоховский и близлежащие районы) с благоприятными биоклиматическими ресурсами. Среди городов притягательными для мигрантов остаются областной центр – Ростов-на-Дону и расположенный на морском побережье Азов. Положительным миграционным балансом выделяются небольшие шахтерские города Гуково, Новошахтинск, Каменск-Шахтинский, Красный Сулин, а также расположенный на юге области Сальск – центр крупного земледельческого района.

Структурные изменения региональной экономики, связанные с деиндустриализацией и терциаризацией, предопределяют и рост занятости в сервисном секторе, торговле, строительстве. И если зарегистрированные мигранты и мигранты – российские граждане могут работать в любых отраслях, то мигранты без регистрации и российского гражданства почти всегда заняты в строительстве и торговле. Основные сферы приложения труда мигрантов разных национальностей: украинцы – работа на шахтах, торговля, строительство; узбеки, турки – сельское хозяйство; таджики – строительство; армяне, азербайджанцы – торговля, строительство; грузины – торговля; вьетнамцы, китайцы – торговля.

Ростовская область входит в первую десятку субъектов России по числу находящихся здесь мигрантов. Официальная статистики не вполне отражает реальное положение дел из-за нелегальной составляющей. Она оценивается в 15 тыс. человек в год, в том числе до 7–8 тыс. граждан Украины, 5–7 тыс. граждан закавказских республик, до 1500 китайцев. В подавляющем большинстве они незаконно работают на продовольственных рынках области⁶⁴. Такое большое количество нелегальных мигрантов приводит к серьезным последствиям. В нелегальной миграции видят причину роста преступности (за шесть последних лет раскрыто около 300 преступлений, совершенных нелегалами), обострения социально-экономических проблем, формирования почвы для межнациональных и религиозных конфликтов. Так, в восточных районах, где осело много чечен-

⁶⁴ http://www.yugmedia.ru/ne_3491328

цев, у них складываются непростые отношения с местным населением⁶⁵. Крайне негативно относятся к мигрантам казаки. Они требуют, в частности, расширения юридических прав и возможности применения средств защиты казачьими муниципальными дружинами против мигрантов.

Осложняют миграционную ситуацию и ряд других факторов:

- слабый учет потребности в трудовых ресурсах муниципалитетов для выдачи разрешений мигрантам на въезд на территорию конкретного города или района;

- недостаточный контроль над фирмами-посредниками, занятыми наймом иностранной рабочей силы, и большие правонарушения в этой сфере;

- необходимость легализации мигрантов, которые без соответствующего оформления проживают на территории Ростовской области уже много лет;

- сложная процедура регистрации, упрощение которой будет способствовать притоку высококвалифицированных специалистов;

- слабое развитие рынка труда, жилья (в том числе арендного, дешевого рынка жилья), программ кредитования мигрантов.

Все эти обстоятельства предопределяют необходимость выработки и проведения продуманной региональной миграционной политики. Попытки сформировать комплекс нормативно-правовых актов в этой сфере предпринимались в Ростовской области с середины 1990-х гг. Депутатами Ростовской городской думы предлагалось создать городской координационный совет по контролю за миграционными процессами из представителей правоохранительных органов, миграционной службы, службы занятости. Но юристы дали отрицательное заключение, заявив, что городские власти не имеют полномочий контролировать миграционные процессы. Та же участь постигла и закон «О временном порядке регистрации граждан по месту пребывания и жительства на территории Ростовской области», принятый Законодательным собранием в 1999 г.

Вместе с тем в Ростовской области имеется ряд программных документов, направленных на оптимизацию миграционных процессов.

В 1996 г. было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и администрацией Ростовской области о разграничении полномочий при решении вопросов регулирования миграционных процессов сроком на пять лет с последующей пролонгацией документа. Хотя соглашение официально не расторгнуто, в настоящее время оно фактически не действует.

⁶⁵ В Ростове обсуждали проблемы миграции : обзор выступлений на международной конференции «Миграционная политика в XXI веке» // Город N. 2004. № 22(579), 2–8 июня.

Министерством труда и социального развития разрабатывается Программа улучшения демографической ситуации в Ростовской области на 2008–2010 гг. В ней констатируется, что число жителей области сокращается за счет естественной и миграционной убыли. Сокращается и число лиц трудоспособного возраста (в 2005 г. – на 1,5 тыс. человек). Прогнозируется дальнейшее снижение, прежде всего в связи с миграционными потерями. Поэтому стратегическим направлением государственной демографической политики Ростовской области является улучшение миграционной ситуации. Стимулирование и оптимизация миграции позволят увеличить степень компенсации естественной убыли и создать предпосылки для стабилизации численности населения. Приоритетные задачи в этой области:

- проведение мероприятий по борьбе с незаконной миграцией и легализацией нелегальной иностранной рабочей силы;
- регулирование потоков трудовой миграции с учетом квалификации иностранных работников и потребностей районов Ростовской области в кадрах;
- привлечение необходимых категорий мигрантов, прежде всего из числа соотечественников.

Одновременно разрабатывается Программа социально-экономического развития Ростовской области на 2008–2012 гг., где также отмечается ухудшение демографической ситуации, нехватка высококвалифицированных рабочих кадров, структурное несоответствие спроса и предложения рабочей силы. В программе «Стратегия социально-экономического развития Ростовской области до 2020 года» (утверждена Постановлением Законодательного собрания Ростовской области от 30.10.2007 г. № 2067) предусмотрено привлечение в область трудоспособного населения, а также развитие институтов социокультурной абсорбции. Планируемая модернизация сельского хозяйства приведет к росту занятости в нем, в том числе и за счет мигрантов. Институтом их адаптации может стать система профобразования. Будет развернута система языковых курсов, культурных институтов (специальные виды социальной помощи мигрантам, поддержка культурной деятельности диаспор и т. д.). Планируется создание при Южном федеральном университете Центра изучения миграционных проблем.

Администрация Ростовской области старается находить различные формы взаимодействия с мигрантами. Так, в связи с тем, что Правительство Республики Узбекистан и Посольство в России вводят практику подписания соглашений о трудовой миграции, донские власти обсуждают вопросы взаимовыгодного сотрудничества с Узбекистаном. Наряду

с обеспечением рабочими местами граждан Узбекистана на территории Ростовской области, узбекская сторона и областная администрация заинтересованы в увеличении прямых поставок хлопка, плодоовощной продукции и легковых автомобилей. Сейчас в Ростовской области проживает уже более 6 тыс. граждан Узбекской Республики. В 2007 г. наблюдался и рост внешнеторгового оборота Ростовской области и Республики Узбекистан на 8 %⁶⁶.

Принятие взвешенных экономических и политических решений должно основываться на анализе реальной миграционной ситуации в регионе. Ввиду мобильности миграционных процессов необходим их постоянный мониторинг. В настоящее время при размещении мигрантов не учитываются реальные возможности социальной инфраструктуры, увеличиваются диспропорции региональных рынков труда, в результате чего растет социальная напряженность, создаются условия для распространения среди населения регионов идей национальной нетерпимости и ксенофобии.

* * *

Таким образом, несмотря на все разнообразие миграционных ситуаций в изучаемых регионах, в их региональной политике преобладали ограничительные мотивы и практики. С начала 1990-х гг. это стало реакцией региональной власти на образовавшийся правовой вакуум, крайний дефицит легитимных управленческих инструментов реагирования. Достаточная свобода регионального нормотворчества до конца 1990-х гг. позволяла принимать нормативно-правовые акты, отвечающие пониманию ситуации местной элитой. «Вертикаль власти», до предела ограничив такую возможность, выдавила местную инициативу в сферу формальных и неформальных практик как дополнение, а нередко и альтернативу федеральному законодательству.

Сложилась парадоксальная ситуация, когда регионы, следуя общегосударственному курсу на ужесточение миграционного режима, вступали в противоречие с федеральным законодательством, оказываясь «большими католиками, чем сам Папа». Тем самым региональные органы *государственной* власти, реализуя *государственную* политику, все больше начинали переходить к *нелегитимным, неправовым* инструментам. Неизбежным следствием стало формирование сектора теневой посреднической деятельности, работа которого вольно или невольно стимулируется самим государством.

⁶⁶ Российская Миграционная Трудовая Биржа. URL: <http://www.rmtb.ru>

Поворот федеральной миграционной политики в сторону либерализации застал региональные власти врасплох. Сложившаяся система региональных практик в целом соответствовала интересам региональных властных элит, и хотя она уже с начала 2000-х все больше противоречила интересам бизнеса, зато довольно полно совпадала с практиками и интересами ведомств, прямо занимающихся регулированием миграции (ФМС и МВД в целом). Сохранение на федеральном уровне ограничительного подхода к миграции и даже его развитие (в частности, ограничение прав иностранных мигрантов на занятие рядом видов трудовой деятельности в России с 2007 г.) в сочетании с либеральной риторикой подталкивает региональные власти к сохранению сложившейся системы неформальных ограничительных практик, лакируемых благожелательной риторикой. Двусмысленное положение региональной власти, чьи декларации и реальные меры зачастую не совпадали, предопределило формирование сходных взаимоотношений с бизнесом. Его представители, формально участвуя в работе различных согласительных институтов при органах региональной государственной власти и местного самоуправления, фактически продолжали использование системы собственных неформальных практик, противоречащих их решениям. При всей абсурдности такой системы она устраивала практически все заинтересованные стороны, кроме, разумеется, самих мигрантов. Либерализация ряда положений федерального законодательства в отношении трудовых мигрантов добавила головной боли региональной власти и ФМС, но стимулом к кардинальной смене целей и инструментов реализации миграционной политики на региональном уровне пока не стала.

2. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ: МЕЖДУ СЦИЛЛОЙ ЗАКОНА И ХАРИБДОЙ РЕАЛЬНОСТИ

2.1. Федеральная миграционная служба: федеральное ведомство в системе региональной миграционной политики (на примере Иркутской области)

Основным федеральным ведомством, реализующим государственную миграционную политику как на общегосударственном, так и на региональном уровнях, с 1992 г. является Федеральная миграционная служба МВД РФ. На всех этапах развития перед ней ставились широкие задачи по регулированию миграции, включающие не только контроль и ограничение миграционных потоков, но и стимулирование иммигра-

ции⁶⁷. Сеть ее региональных управлений наделялась функцией проводника политики Центра, с одной стороны, и канала обратной связи – с другой. Все это сложные задачи, нередко находящиеся в состоянии внутреннего конфликта.

Частые смены общего курса государственной миграционной политики, на протяжении последних 15 лет радикально менявшегося 3 раза⁶⁸, многократные реорганизации и изменения статуса ФМС заставляли ее региональные службы постоянно менять риторику и заново расставлять акценты в определении приоритетов задач и в формах и механизмах взаимодействия с региональными акторами. Изучение этой истории – важный, но вполне самостоятельный сюжет. Здесь же мы попытаемся сконцентрироваться на современном, весьма противоречивом этапе миграционной политики и на месте в ее проведении региональной службы. В данном случае – УФМС России по Иркутской области.

Ее деятельность базируется на комплексе нормативно-правовых документов федерального и регионального уровня, который включает 10 федеральных законов, 9 указов Президента, 21 постановление Правительства РФ, 7 приказов МВД России, 16 приказов ФМС России, 3 распоряжения Президента РФ, 11 распоряжений Правительства РФ, 10 административных регламентов, а также несколько межгосударственных и межправительственных соглашений. Этот комплекс быстро изменяется в соответствии с частыми сменами общей миграционной политики, однако перемены не успевают за эволюцией общего курса.

В этом контексте и предстоит искать ответ на вопрос, возможен ли на современном этапе для региональных управлений ФМС учет специфики своих регионов. С одной стороны, жесткая вертикаль власти, касающаяся миграционных вопросов, четко определяет концентрацию законодательной инициативы и ключевых рычагов управления в центральном аппарате ФМС России. Соответственно, деятельность региональных управлений ФМС России возможна лишь в рамках установок центрального аппарата и ограниченного спектра методов и инструментов, регламентированных федеральными документами. С другой, в их функции входит мониторинг и анализ местной миграционной ситуации для федеральных органов. Им предписывается сотрудничество с региональными органами власти в определении размера квот на привлечение иностранной рабочей силы, в разработке и экспертизе программ социально-экономического развития. Отсюда – вовлеченность в проблемы

⁶⁷ Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы».

⁶⁸ Выхованец О. Указ. соч.

региона. Не стоит сбрасывать со счета и то обстоятельство, что руководители службы являются частью местной региональной элиты и связаны с нею густой сетью знакомств, взаимных интересов и обязательств. А весь персонал службы – это местные жители, и на их отношение к мигрантам и миграционной ситуации не может не сказываться соответствующая общественная атмосфера в регионе⁶⁹.

Это достаточно противоречивая ситуация – и здесь многое зависит от того, насколько расходятся или совпадают взгляды центральной власти и региональной элиты на соотношение ограничительно-запретительных и разрешительно-стимулирующих подходов для регулирования миграционных процессов.

Директор Федеральной миграционной службы К. О. Ромодановский так определил приоритетные направления в служебной деятельности на 2008 г.: *«Эффективное взаимодействие различных органов государственной власти, нормальное функционирование информационной системы, соблюдение регламентов по оказанию государственных услуг населению, борьба с коррупцией, привлечение к ответственности всех правонарушителей, совершенствование правоприменительной практики, развитие международно-правовой основы деятельности ФМС России, реализация Государственной программы переселения соотечественников»*⁷⁰. То есть единственная стимулирующая задача связана с реализацией Программы переселения соотечественников. Все остальное лежит в традиционном русле контрольно-ограничительных функций.

Важнейшей обязанностью службы является регистрация и постановка на учет иностранных граждан. Принятие Федерального закона № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», значительно упростившего порядок легализации мигрантов, привело к возникновению серьезных проблем в практической работе территориальных управлений ФМС. Задача контроля за пребыванием иностранных мигрантов в регионе значительно усложнилась. В ряде случаев при проверке указанных в уведомлении адресов для временной регистрации оказывалось, что заявители по ним не проживают, либо покинули их, либо принимающая сторона не знает

⁶⁹ Анализ этого фактора см.: *Ващенко А. В.* Силовые структуры в регулировании этнополитических конфликтов (на примере Главного управления внутренних дел Краснодарского края) // *Стабильность и конфликт в российском приграничье. Этнополитические процессы в Сибири и на Кавказе* / отв. ред. В. И. Дятлов, С. В. Рязанцев. М. : Науч.-образ. форум по междунар. отношениям, 2005.

⁷⁰ Выступление директора ФМС России Константина Ромодановского на заседании расширенной коллегии Федеральной миграционной службы, прошедшей 31 января 2008 г. URL: http://www.fms.gov.ru/press/publications/news_detail.php?ID=9792

о том, что за ней числится на учете иностранный гражданин. Нередко используются фиктивные адреса. В практике миграционной службы Иркутской области существуют факты, когда в жилом помещении поставлено на учет 150 человек. Также возникают проблемы по полноте и качеству оформления почтовых уведомлений о постановке на миграционный учет иностранных граждан. В законе имеется ряд лакун, затрудняющих работу с отдельными группами мигрантов, в частности не прописан порядок учета условно осужденных иностранных граждан, и данная категория лиц осталась вне правового поля.

При реализации этой задачи преобладают *контрольно-надзорные методы*, нередко обозначаемые как «административные»: оперативно-профилактические мероприятия, проверка документов у иностранных граждан либо работодателей, привлекающих иностранную рабочую силу.

На регулярной основе в УФМС России по Иркутской области организуются и проводятся оперативно-профилактические мероприятия по выявлению и пресечению каналов незаконной миграции, фактов использования поддельных паспортов, миграционных карт и иных документов. Во взаимодействии с правоохранительными органами и органами исполнительной власти было осуществлено в 2008 г. 6 комплексных оперативно-профилактических операций («Принимающая сторона», «Незаконный мигрант», «Приют», «Незаконный», «90 из 180», «Приют»). С начала 2008 г. осуществлено 103 153 проверки сотрудниками УФМС России по Иркутской области иностранных граждан и лиц без гражданства. Составлено 16 968 административных протоколов за нарушение миграционного законодательства, привлечено к административной ответственности 13 911 иностранных граждан и лиц без гражданства, 341 должностных, 75 юридических, 2637 физических лиц, 4 предпринимателя без образования юридического лица. За нарушение федерального законодательства аннулировано 4094 индивидуальных разрешения на работу иностранным гражданам. Выявлено 44 факта по ст. 322.1 УК РФ (организация незаконной миграции), по которым возбуждено 14 уголовных дел.

В суды Иркутской области было направлено 1364 материала на выдворение иностранных граждан, вынесено судами положительное решение только по 924 (из них на граждан дальнего зарубежья – 620, граждан ближнего зарубежья – 304). Причины непринятия судами решений об административном выдворении разные, основной из которых является отсутствие переводчиков на судебных процессах, а также неправильная квалификация правонарушений сотрудниками УФМС, т. е. несоответс-

твие наказания совершенному проступку либо процессуально неправильно оформленные документы⁷¹.

Либерализация государственной миграционной политики, определившая необходимость изменения практики работы территориальных управлений ФМС, привела к столкновению сложившейся институциональной и функциональной системы контроля миграции и новых правовых условий ее функционирования. В то же время задачи, вписывающиеся в прежний курс миграционной политики, по-прежнему решаются ведомством вполне успешно. Начавшаяся с конца 2008 г. в связи с экономическим кризисом кампания «по минимизации проявлений мирового финансового кризиса» стала фактором, вновь актуализировавшим прежние задачи ФМС. Одним из способов стабилизационных мер стала защита одного из секторов российского рынка труда от иностранных работников⁷². В связи с этим в январе 2009 г. в Иркутской области прошла операция «Рынок», такие же оперативно-профилактические мероприятия планируется осуществлять весь год на постоянной основе.

Важнейшей функцией региональной службы является участие в формировании квот на использование иностранной рабочей силы. Это метод прямого регулирования временной трудовой миграции и одновременно – защиты рынка труда через распределение трудовых мигрантов по субъектам РФ на основе региональных коэффициентов целесообразности их размещения по районам. Одними из основных параметров при определении коэффициентов целесообразности для регионов является степень напряженности на рынке труда и потребности региона в рабочей силе.

В связи с экономическим кризисом квота на 2009 г. на иностранных рабочих в Иркутской области была сокращена на 22 % или более чем на 11 тыс. человек. Из них в строительной отрасли – на 26,6 %, промышленности – на 34,9 %. Утверждены квоты на разрешение на работу в размере 39 216 человек и на приглашение иностранных граждан дальнего зарубежья для осуществления трудовой деятельности в размере 14 702⁷³. Эта мера, по мнению директора ФМС России К. О. Ромодановского, должна оказать поддержку тем гражданам России, кто в условиях финансового кризиса окажется без работы. Новые рабочие места должны освободиться за счет снижения на рынке труда числа иностранцев. Эффективность

⁷¹ Статистические материалы УФМС России по Иркутской области за 2008 год.

⁷² Постановление Правительства РФ от 31.12.2008 г. № 1099 «Об установлении допустимой доли иностранных работников на 2009 г.».

⁷³ Приказы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 777н и № 778н.

данной меры вызывает некоторые сомнения, поскольку спад в секторах экономики, где задействовано наибольшее число иностранных рабочих, остро ставит перед работодателями задачу максимизации прибыли и минимизации издержек, что наиболее эффективно удастся именно с помощью привлечения иностранных рабочих.

При обсуждении в Правительстве Иркутской области набора антикризисных мер УФМС России по Иркутской области рекомендовано *не выдавать* разрешений на работу иностранным гражданам на территориях субъекта с депрессивной ситуацией, на которых прослеживается высокий уровень безработицы и задержки заработной платы российским гражданам. Предложение было поддержано на заседании Межведомственной комиссии по вопросам миграции 23.01.2009 г. По предложению УФМС также рассмотрен вопрос об установлении жесткой пропорции выделения рабочих мест для российских и иностранных граждан, из расчета 100 граждан КНР – 10 граждан РФ.

Эта деятельность службы прямо связана с тесным взаимодействием с другими федеральными структурами и региональными органами власти. При рассмотрении механизмов такого взаимодействия необходимо иметь в виду, что региональный орган миграционной службы не может заключать Соглашения с другими уполномоченными органами в субъекте Федерации без заключенного Соглашения на федеральном уровне. Жесткое ведомственное разграничение на общегосударственном уровне серьезно затрудняет межведомственное взаимодействие в регионе. Как следствие, территориальному управлению ФМС сложно «услышать» проблемы региона и еще сложнее предпринять в его интересах какие-либо шаги, хоть сколько-нибудь выходящие за рамки функций, установленных центральным аппаратом ведомства⁷⁴.

Тем не менее, УФМС России по Иркутской области осуществляет взаимодействие с органами исполнительной власти Иркутской области, Главным управлением внутренних дел, Восточно-Сибирским управлением внутренних дел на транспорте, Управлением федеральной службы безопасности, Главным правлением Министерства по чрезвычайным ситуациям, Управлением федеральной налоговой службы по Иркутской области, Службой занятости населения, Управлением федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Прокуратурой Иркутской области и другими заинтересованными ведомствами. Взаимодействие осуществляется в соответствии с заключенными межведомственными соглашениями и разработанными

⁷⁴ Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы».

планами: по противодействию нелегальной миграции, по межведомственному взаимодействию в сфере реализации государственной миграционной политики, по организации и проведению профилактических мероприятий.

Создаются разнообразные совещательные органы с представителями заинтересованных ведомств. Действует сеть межведомственных комиссий, которые рассматриваются УФМС по Иркутской области как инфраструктура, обеспечивающая информационное взаимодействие и координацию действий органов местного самоуправления, федеральных органов исполнительной власти, а также негосударственных структур, участвующих в регулировании миграционных отношений в области. В частности, УФМС включено в две межведомственные комиссии при администрации Иркутской области: по вопросам миграции, по реализации областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом. Оно входит в состав координационных советов по рассмотрению вопросов, связанных с организацией и деятельностью розничных рынков, а также по борьбе с коррупцией.

На правах координатора УФМС России по Иркутской области приняло активное участие в разработке «Областной государственной программы содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом». Программа была согласована летом 2007 г. Распоряжением Правительства Российской Федерации и в сентябре утверждена Постановлением Законодательного собрания Иркутской области. В связи с тем, что область вошла в число двенадцати «пилотных» регионов, при ее администрации создана специальная Межведомственная комиссия. Реализация Программы стала важнейшим направлением деятельности УФМС, что предполагает, помимо прочего, необходимость тесного сотрудничества с органами государственной и муниципальной власти области.

В 2008 г. УФМС участвовало в разработке проекта областной государственной программы «Демографическое развитие Иркутской области на 2008–2015 гг.». Участие в этой работе оценивается миграционной службой как продолжение положительной тенденции перехода от исключительно контрольных функций к более широкому воздействию на миграционную ситуацию в регионе. Вместе с тем реальное значение этой работы невелико. В перечне мероприятий Программы в раздел 13 «Содействие регулированию миграционных процессов, сбалансированного демографического развития территории» включено лишь 2(!) пункта. Один из них предусматривает реализацию Программы содейс-

твия переселению соотечественников, по сути дублируя ее. Во втором предусматривается оснащение территориальных подразделений миграционной службы оргтехниккой. Говорить о сколько-нибудь серьезном подходе к проблеме стимулирования миграционного притока в рамках данной Программы не приходится.

Для достижения эффективного взаимодействия с общественными, научными и коммерческими организациями в 2008 г. был создан Общественно-консультативный совет при УФМС России по Иркутской области. В его состав вошли представители государственных структур, коммерческих организаций, научных кругов. Однако полномочий для реальных шагов Совет не имеет, все его решения носят сугубо рекомендательный характер.

Таким образом, спектр методов воздействия на миграционную ситуацию в регионе, имеющихся в распоряжении территориальных управлений ФМС, хотя и достаточно широк, но фактически лежит в рамках контрольно-ограничительных функций. В результате им трудно влиять на миграционную политику в субъектах Федерации.

Отсутствие, например, официального центра оказания помощи мигрантам («миграционного центра») порождает довольно широкий круг возможностей для развития частной посреднической деятельности. Активно действуют несколько предпринимательских структур, которые заняты оказанием услуг по постановке на миграционный учет, по оформлению разрешения на работу иностранных граждан. Взаимоотношения с ними УФМС весьма противоречивы. С одной стороны, эти предприятия по определению не могут эффективно действовать без рабочего сотрудничества с соответствующими государственными структурами. Некоторые их руководители представлены в Общественно-консультативном совете. С другой стороны, их деятельность вызывает настороженно-подозрительное отношение⁷⁵. Распоряжением начальника УФМС создана специализированная группа для определения легитимности де-

⁷⁵ О причинах такой настороженности говорилось на проведенных Общественной палатой РФ общественных слушаниях «Положение мигрантов в условиях кризиса». В работе приняли участие члены Общественной палаты, лидеры правозащитных организаций, ведущие эксперты, а также директор Федеральной миграционной службы К. Ромодановский, председатель Комитета по безопасности Госдумы В. Васильев, руководитель Департамента труда и занятости населения г. Москвы О. Нетеребский. В экспертном заключении Московского бюро по правам человека (составлено ведущим научным сотрудником Института социологии РАН В. Мукомелем) отмечалось: «Цивилизованному вхождению мигрантов на рынок труда препятствует и отсутствие законодательства, регламентирующего деятельность кадровых (рекрутинговых) агентств и агентств по трудоустройству; спрос на подобные услуги удовлетворяется теневыми, часто криминальными структурами» // Московское Бюро по правам человека (<http://antirasizm.ru>).

тельности посреднических организаций, оказывающих услуги в сфере миграционного учета и трудоустройства иностранных граждан и лиц без гражданства.

Изменение государственного курса миграционной политики потребовало от территориальных органов ФМС более широкого выполнения функции «обратной связи» от регионов к федеральному центру, что натолкнулось на серьезнейшее ограничение. Институциональная и функциональная структура ФМС, сложившаяся в контексте задач контрольно-ограничительной миграционной политики, определяет «моновекторность» в ее работе: эффективно решаются лишь те задачи, которые соответствуют прежним установкам и ставятся федеральным центром. Выпадающие же из привычного круга задачи, связанные со стимулированием миграционного притока, требуют, с одной стороны, большей свободы, гибкости в работе территориальных органов в рамках общегосударственных задач, а с другой – безусловного учета региональной специфики. Последнее обстоятельство ставит территориальные органы ФМС перед необходимостью более тесного взаимодействия с прочими региональными акторами миграционной политики и расширения возможностей для выхода с региональными инициативами к федеральному руководству. Однако жесткая централизованная и иерархическая структура ведомства сводит возможности территориальных органов для таких действий к минимуму.

Таким образом, выстроенная «вертикаль власти», особенно жесткая в таком ведомстве, как ФМС, обеспечивая единство миграционного правового поля в стране, фактически минимизирует возможности для учета региональной, местной специфики в деятельности самой ФМС. Включенность же ведомства в структуру МВД ставит под сомнение возможность выполнения ФМС функций по стимулированию миграции. В сочетании с серьезными пробелами в миграционном законодательстве, отсутствием отработанных механизмов решения новых задач это приводит к появлению новых проблем и сложностей в работе территориальных органов ФМС, формированию противоречий между миграционной службой и другими акторами миграционной политики в регионе, и даже в скрытом виде – между территориальными органами и центральным аппаратом ФМС.

2.2. Судебные решения по «миграционным делам»: формальные и неформальные правоприменительные практики

Введение миграционных процессов и мигрантов в правовое поле, особенно в столь часто изменяющееся, как в России, неизбежно при-

водит к появлению в миграционной политике нового актора – судебной системы. Именно в суде ярко проявляются пробелы законодательства, разность интересов мигрантов, миграционной службы, органов власти, работодателей. Выступая арбитром, именно судебная система во многом определяет, насколько мигранты и иные заинтересованные стороны остаются в том самом правовом поле, в которое так старательно их вводит государство.

Вместе с тем судебная система, точнее, формирующиеся в судах массивы миграционных дел являются отличным индикатором как проблем в миграционном законодательстве, непростых взаимоотношений регионов и центра, так и столкновения интересов участников миграционного процесса. На поверхности, разумеется, лежат вопросы о нарушениях прав мигрантов вследствие абсурдности ряда нормативных актов, несогласованности деятельности сотрудников различных ведомств. Однако этот информационный массив позволяет посмотреть и то, какие цели и задачи преследуются акторами миграционной политики в регионе, насколько *реальны* изменения в деятельности чиновников и сотрудников специальных ведомств, а насколько происходит смена риторики при сохранении прежних задач и установок.

Анализ дел по «миграционным делам» был проведен на материалах административного судопроизводства судов Калининградской области за 2002–2008 гг. Наиболее многочисленной категорией являются дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение для приобретения гражданства Российской Федерации. Из них большинство составляют дела об установлении факта постоянного проживания заявителя на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 г. Пик приходится на 2004–2005 гг. Судами рассматривались и дела об установлении фактов регистрации рождения граждан на территории РСФСР, об установлении фактов проживания граждан на территории Российской Федерации в период после 1992 г., об установлении фактов принадлежности правоустанавливающих документов.

Как правило, гражданами оспаривались действия (бездействие) органов государственной власти и должностных лиц этих органов по отказу в выдаче паспорта гражданина Российской Федерации. Значительное количество дел связано с их отказом в принятии документов для оформления гражданства, оформления вида на жительство, разрешения на временное пребывание. Иностранные граждане и лица без гражданства оспаривали действия по отказу в регистрации по месту жительства и месту пребывания, продлении срока регистрации по месту пребывания, а также по ограничению срока регистрации по месту жительства. Оспаривались

отказы в оформлении гражданства Российской Федерации, в предоставлении вида на жительство, статуса вынужденного переселенца, в выдаче разрешений на временное проживание, в выдаче вкладыша к паспорту о принадлежности к гражданству РФ, а также факты бездействия, связанного с неприятием решения об оформлении гражданства РФ.

В большинстве случаев требования заявителей об установлении фактов, имеющих юридическое значение для приобретения гражданства Российской Федерации, удовлетворялись.

Дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение для приобретения гражданства Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 264 ГПК РФ суд устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение, прекращение личных или имущественных прав граждан, организаций. В части второй статьи приведен перечень юридических фактов, которые могут быть установлены в судебном порядке. Он не является исчерпывающим, поэтому суды рассматривают дела об установлении и иных фактов, если они порождают для заявителей юридические последствия.

К ним относится, в частности, факт постоянного проживания гражданина на территории РФ по состоянию на 6 февраля 1992 г., влекущий за собой признание гражданства Российской Федерации. Достаточно часты обращения в суд с иском об установлении факта регистрации рождения на территории РСФСР, который порождает право на приобретение гражданства Российской Федерации.

Много судебных разбирательств было связано с тем, что органы внутренних дел не признавали временную прописку граждан, проживавших на 6 февраля 1992 г. на территории Российской Федерации, в качестве основания для признания постоянного проживания. Однако суды исходили из того, что действовавшим тогда законодательством не исключалась возможность признания постоянно проживающими на территории Российской Федерации граждан, имевших и временную прописку. Право на приобретение гражданства связывается законом не с фактом постоянной прописки, а с фактом постоянного проживания гражданина бывшего СССР на территории Российской Федерации на день вступления в силу Закона. Органы ФМС РФ руководствовались исключительно фактом наличия/отсутствия постоянной прописки. Суды же принимали во внимание более широкий спектр представленных заявителями или полученных при помощи суда данных об их работе, обучении, прохождении лечения, нахождении на воинском учете на территории РФ и других доказательств, свидетельствующих о постоянном проживании.

Другая категория дел связана с заявлениями граждан, в документах которых имелись неточности и противоречия в анкетных данных, что препятствовало приобретению ими российского гражданства. Задача суда в этих случаях состояла в установлении тождества лиц, указанных в имеющихся у заявителей документах. Вынося решения, суды нередко были вынуждены расширять существо дела, не только устанавливая факт тождества заявителя и лица, указанного в его заявлении, но и устанавливая определенные юридические факты (например, дату рождения). Подобные решения принимаются в пользу заявителя, устраняя формальные препятствия для приобретения гражданства.

При вынесении решений об установлении факта постоянного проживания на территории РФ по состоянию на 6 февраля 1992 г. судами нередко не устанавливается факт отсутствия у заявителя гражданства другого государства, что является неременным требованием для предоставления гражданства РФ. Так, например, решением Ленинградского районного суда г. Калининграда от 22 февраля 2005 г. удовлетворено заявление Н. и установлен факт его постоянного проживания на 6 февраля 1992 г. на территории РФ. Как следует из решения, факт установлен на основании данных об учебе заявителя в период с 1991 по 1994 г. в Калининградском техническом университете. Однако из представленной Н. суду копии трудовой книжки следует, что в период с 7 июля 1991 г. по 25 июня 1993 г. он работал в межхозяйственном производственном объединении, находящемся на территории Украины. Указанное противоречие судом в процессе рассмотрения дела не устранено.

Однако в ряде случаев наличие у заявителей гражданства другого государства расценивалось судами как препятствие для рассмотрения дела по существу. В 2005 г. Гвардейским районным судом г. Калининграда было рассмотрено и оставлено без удовлетворения заявление М. и С. об установлении факта их постоянного проживания на территории РФ с декабря 2001 г. Суд указал, что заявители, являясь гражданами Узбекистана, прибыли в Российскую Федерацию 24 декабря 2001 г. и были зарегистрированы в ОПВС Гвардейского района как временно пребывающие в РФ иностранные граждане. Суд расценил это как препятствие к установлению факта их постоянного проживания в РФ. Из материалов дела усматривается, что М. и С. обратились в суд с заявлением об установлении факта их постоянного проживания на территории РФ с декабря 2001 г., когда они приехали из Узбекистана в Калининградскую область на постоянное жительство. Установление данного факта необходимо им для приобретения российского гражданства на основании п. 4 ст. 14 Федерального закона «О гражданстве» в упрощенном порядке. Суд, не

разрешив вопрос по существу, в решении указал на то, что необходимым условием установления факта постоянного проживания лица на территории РФ является отсутствие принадлежности его к гражданству другого государства. Но это противоречит ст. 398 ГПК РФ, согласно которой иностранные граждане вправе обращаться в суды РФ для защиты своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, пользуясь при этом процессуальными правами и выполняя процессуальные обязанности наравне с российскими гражданами и организациями. В этом случае была нарушена норма процессуального права, в связи с чем 17 октября 2005 г. указанное решение суда было отменено президиумом Калининградского областного суда в порядке надзора, а дело направлено на новое рассмотрение.

Дела, связанные с обжалованием действий (бездействий) должностных лиц. Анализ таких дел свидетельствует о том, что в большинстве случаев решения по ним принимались на основании полно установленных обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального и процессуального права.

Довольно часто паспортно-визовые службы отказывали в принятии документов для оформления гражданства РФ, требуя предоставления документов, не предусмотренных законом. Например, о предоставлении согласия наймодателя на регистрацию заявителя в жилом помещении. Другим распространенным основанием для обжалования действий должностных лиц является отказ в принятии документов для выдачи паспорта гражданина РФ несовершеннолетним, прибывшим из Республики Беларусь, Республики Казахстан и Киргизской Республики с родителями, получившими впоследствии российское гражданство. Отказ мотивируется тем, что российское гражданство получили родители несовершеннолетних. Тогда как сами они являются гражданами других государств и могут стать гражданами РФ в результате приема в гражданство. Для чего они должны получить паспорта граждан государств, из которых они прибыли, выйти из этого гражданства и только после этого обращаться в ПВС по месту жительства для решения вопроса о приобретении гражданства РФ в упрощенном порядке. Однако здесь не учитывалось Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой и Российской Федерацией от 26 февраля 1999 г., согласно которому (ст. 3) гражданство детей изменяется при приобретении их родителями гражданства другой Стороны договора.

Поверхностное отношение к обстоятельствам дела нередко допускалось органами ПВС и при отказе в предоставлении статуса вынужденного переселенца. Главными аргументами при этом являлись отсутствие

конкретных фактов насилия или преследования по признаку расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также наличие побудительных причин для отъезда в период до приобретения заявителями российского гражданства. Однако сопоставление свидетельских показаний, записей в документах (например, запись в трудовой книжке об увольнении по инициативе администрации без указания причин увольнения) с датой приобретения гражданства РФ позволяет установить вынужденный характер переселения, что является юридическим основанием для приобретения статуса вынужденного переселенца.

Отдельная группа дел связана с отказом ПВС УВД разрешения на временное проживание. Основаниями для отказа часто служат факты совершения правонарушений и нетяжких преступлений на территории РФ лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности в других странах. Это трактуется сотрудниками ПВС УВД как свидетельства рецидива и создания заявителями угрозы безопасности граждан РФ. Однако сам факт привлечения заявителя к уголовной ответственности ранее не может служить основанием для отказа в выдаче ему разрешения на временное проживание в РФ, поскольку факт имел место в ином государстве и уголовные наказания отбыты. Препятствием для приобретения гражданства является лишь совершение тяжкого и особо тяжкого преступления, приговор по которому вступил в законную силу.

Ряд дел связан с правом на повторный въезд в РФ лиц, подвергавшихся принудительному выдворению. Лица, депортированные за нарушение правил пребывания иностранных граждан на территории России, не вправе въезжать на ее территорию в течение 5 лет. Однако важное значение имеет то, был ли мигрант действительно принудительно выдворен либо он выехал добровольно. В случае, если решение о депортации было вынесено судом, но фактически не исполнено, меры по приведению его в исполнение органами внутренних дел не принимались, то выезд иностранного гражданина согласно закону носил добровольный характер. Подобные обстоятельства не препятствуют повторному въезду и получению разрешения на временное проживание.

Достаточно часто ПВС УВД отказывают в выдаче разрешения на временное проживание на основании «предоставления недостоверных сведений о месте проживания, так как указанное жилье непригодно для проживания». Предоставление заведомо недостоверных сведений безусловно препятствует выдаче разрешения, однако требуется установить обоснованность аргументов ПВС УВД о непригодности указанного жилья для проживания. Так, например, совершение хищения из указанного заявителем жилья, в результате чего оно стало временно непригодным

для проживания, не может свидетельствовать о предоставлении заведомо ложных сведений. Распространен отказ ПВС УВД в постоянной регистрации мигрантов по месту жительства. Обращение в суды первой инстанции нередко заканчивается отказом в удовлетворении заявлений об отмене подобных решений. При этом, однако, допускается ряд процессуальных нарушений, на основании которых решение суда первой инстанции в кассационном порядке отменяется.

Обращают на себя внимание и другие нарушения, допускавшиеся судами при рассмотрении дел указанной категории. Так, согласно ст. 256 ГПК РФ гражданин вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, должностных лиц этих органов в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод. Пропуск данного срока не является основанием для отказа в принятии заявления. В то же время данной статьей предусмотрено, что причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

Довольно часто подобный вопрос возникает при обращении заявителей, приобретавших гражданство РФ в консульских учреждениях за рубежом. Длительные сроки прохождения запросов для проверки неясных фактов приводят к тому, что к моменту обращения в суд сроки для подачи заявления заканчиваются. Однако, даже принимая заявления, суды далеко не всегда удовлетворяют их в полном объеме, несмотря на отсутствие юридических обстоятельств, препятствующих такому решению.

В соответствии с ч. 1 ст. 258 ГПК РФ суд, признав заявление обоснованным, принимает решение об обязанности соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод. Суды не всегда соблюдают эту норму, ограничиваясь указанием в резолютивной части решения на признание необоснованными оспариваемых действий и не возлагая на соответствующий орган государственной власти или должностное лицо конкретную обязанность устранить в полном объеме допущенное нарушение.

Применение норм КоАП РФ в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. Основную массу дел в этой категории составляют решения о наложении административного взыскания (штрафа) и принудительном выдворении (депортации) за пределы России, связан-

ные с привлечением иностранных граждан к трудовой деятельности в нарушение законодательства РФ. Федеральным законом № 189-ФЗ в примечании 1 к ст. 18.15 КоАП уточнено понятие «привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства». Под ним понимается допуск в любой форме к выполнению работ или оказанию услуг (в том числе по гражданско-правовому договору либо без него) либо любое иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства.

Из материалов дел об административных правонарушениях следует, что они относятся в большинстве случаев к иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющим разрешение на работу. Однако при их найме не соблюдалось требование об обязательном уведомлении уполномоченного территориального органа власти в 10-дневный срок с момента заключения трудового договора. К ответственности привлекаются и мигранты, и работодатели. Однако в ряде случаев судами выносились постановления о прекращении производства, обоснованные ссылками на представление лицами, привлекаемыми к ответственности, соглашений о расторжении таких трудовых договоров до составления протоколов об административных правонарушениях. По мнению судей, это свидетельствовало об отсутствии состава правонарушения. Но при этом судами не принималось во внимание неисполнение работодателем обязанности уведомления компетентного органа. Для прекращения производства по подобным делам нередко используется факт неправильного составления должностными лицами протоколов об административном правонарушении. Хотя это не является достаточным основанием для прекращения дела.

Таким образом, комплекс проблем, возникающих в рамках взаимоотношений мигрантов и государства в лице ФМС и ПВС УВД, влечет за собой формирование достаточно широкого спектра правоприменительных практик в деятельности судов. Несовершенство миграционного и административного законодательства, отсутствие прецедентных судебных решений ведет к распространению практик, не основанных на законе. Восполняя пробелы законодательства, суды в ряде случаев отступают от буквы закона для защиты прав мигрантов. Вместе с тем нередко буквальное следование положениям закона зачастую приводит к серьезным нарушениям прав мигрантов, допускаемых в деятельности сотрудников ФМС и ПВС МВД, опротестовать которые крайне сложно даже в судебном порядке.

2.3. Права мигрантов в практике Уполномоченных по правам человека: между законом и правоприменительной практикой

Период с 1992 по 2001 г. характеризовался достаточно большими сложностями для мигрантов в решении вопросов, связанных с постановкой на учет по месту пребывания, приобретением статуса вынужденного переселенца, выплатой компенсации за оставленное жилье и имущество, регистрацией близких родственников, получением постоянного или временного жилья, трудоустройством на новом месте жительства, медицинским и пенсионным обеспечением.

Этот период можно характеризовать массовым обращением граждан в аппарат Уполномоченного по правам человека по вопросам нарушения их прав сотрудниками ОПВС Калининградской области при оформлении регистрации по месту жительства и пребывания, оформления вида на жительство и принятия в гражданство Российской Федерации. Типичными были случаи, когда паспортно-визовая служба длительное время не рассматривала документы заявителя, а потом отказывала ему на основании просроченной регистрации. Доказательств подачи документов для оформления гражданства РФ у заявителя не было, поскольку паспортно-визовыми службами справки о принятии документов не выдавались.

Широко распространена практика отказа в постоянной регистрации мигрантов в домовладениях, принадлежащих им на праве собственности. Несмотря на действие ряда международных соглашений со странами СНГ о регулировании процесса переселения и защиты прав переселенцев, ПВС УВД нередко отказывают им в постоянной регистрации, регистрируя лишь временно по месту пребывания с ежеквартальной перерегистрацией и без оформления гражданства. Из-за этого переселенцы не могут пользоваться социальными льготами и получать пенсию по возрасту.

Анализ обращений позволяет выделить наиболее проблемные вопросы:

- отказ в предоставлении гражданства;
- затягивание процессов оформления разрешения на временное проживание, видов на жительство;
- разночтение в документах прибывших и проживающих в регионе мигрантов;
- проблемы с пенсионным, социальным и медицинским обеспечением.

При этом временно проживающим лицам не требовалось разрешение на работу, а вид на жительство выдавался без квот. Процедура получения этих документов должна была быть лишь промежуточным звеном для получения российского гражданства. Однако практика показала, что в некоторых случаях российское гражданство получить было проще, минуя эти этапы. В нарушение международных соглашений, Конституции и федеральных законов органы здравоохранения, социальной защиты и даже банки привязывали оказание своих услуг и регистрации к гражданству клиента. В результате не только иностранцы или лица без гражданства, но даже соотечественники, постоянно проживающие в области, не могли получать пенсии и пособия, открывать счета в банках.

Принятие Закона о гражданстве № 62-ФЗ от 31.05.2002 г. должно было стать итогом длительной работы по формированию государственной политики в области миграции. Но в процессе его реализации выяснилось, что подавляющая часть мигрантов, несмотря на их настойчивые обращения к государству, остались вне его поля зрения. Согласно федеральным нормам, для получения разрешения на временное проживание или вида на жительство требовалось предоставление более полутора десятка документов, в том числе медицинских справок, срок действия которых ограничен. В результате многочисленных придинок, неполной информации о порядке оформления разрешительных документов многие справки приходилось оформлять неоднократно.

Отдельной проблемой в реализации нового законодательства о гражданстве было изъятие вкладышей к паспорту гражданина СССР у лиц, постоянно не проживавших на территории Российской Федерации на 06.02.1992 г., а также ранее не проживавших на территории России, переехавших на постоянное место жительства в Россию после 06.02.1992 г. и получивших вкладыши к паспорту гражданина СССР о принадлежности к российскому гражданству на основании ст. 13 Закона РСФСР «О гражданстве». Вкладыши были изъяты органами внутренних дел как необоснованно выданные, и людям было предложено получить вид на жительство в России как лицам без гражданства. Таким образом, порядок приобретения гражданства был нарушен вопреки действующему законодательству вследствие ошибок, допущенных государственными органами, выдавшими вкладыши.

Вместе с тем в результате выдачи вкладышей лица, их получившие, добровольно вступили с Российской Федерацией в устойчивую правовую связь, пользовались правами и осуществляли обязанности как граждане Российской Федерации (участвовали в выборах различных уровней, получали заграничные паспорта, работали в войсковых частях, органах

внутренних дел, платили налоги, пользовались социальными благами и т. д.), т. е. фактически стали гражданами России. Люди не обратились в органы внутренних дел для приобретения гражданства в установленном порядке, так как имели вкладыши к паспорту гражданина СССР о принадлежности к гражданству Российской Федерации, выданные уполномоченными государственными органами, и в результате собственного добровольного волеизъявления считали себя гражданами России.

Изъятие вкладыша о принадлежности к гражданству России и признание человека лицом без гражданства означает фактическое лишение гражданских прав, что вступает в противоречие с Конституцией России, ч. 3 ст. 6 которой устанавливает невозможность лишения гражданина Российской Федерации его гражданства. Для лиц, у которых были изъяты вкладыши, наступил целый комплекс негативных правовых последствий, связанных с реализацией различных гражданских прав. В частности, лица, состоящие на государственной либо муниципальной службе, оказались перед угрозой увольнения; возник ряд вопросов, связанных с самой законностью пребывания на территории России, реализации ряда иных прав граждан. Под угрозой оказались права детей, признанных таким образом лицами без гражданства.

После принятия Закона о гражданстве 2002 г., по разным оценкам, от 500 до 3 млн. человек, которые постоянно и законным образом проживали на территории Российской Федерации, внезапно стали нелегальными иммигрантами. Так как продолжали действовать паспорта образца 1974 г., в которых стояли данные об уже полученной регистрации, то большинство из них не подозревали, что стали нелегалами. Другие успели получить новый паспорт в России и были уверены, что этого достаточно для определения гражданства. Таким образом, новый Федеральный закон о гражданстве не только не упорядочил существующую ситуацию с получением гражданства, но и резко осложнил положение многих жителей России.

В результате реализации вновь принятых законов РФ «О гражданстве РФ», «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» число «нелегальных мигрантов» не уменьшилось, а возросло. Данные нормативные акты, принятые в целях борьбы с нелегальной миграцией, значительно усложнили положение людей, не один год проживающих в России. Некоторые из них стали гражданами государств СНГ помимо собственного волеизъявления, так как в силу соответствующих законодательств они признавались гражданами автоматически в результате проживания на территории этого государства в определенный период времени. Новый закон не предусмотрел переходного периода, позволяющего людям определиться

с гражданством, сразу ужесточив порядок его оформления. Новое законодательство не делает различий между мигрантами из дальнего зарубежья и соотечественниками, приехавшими в Россию по безвизовому режиму.

Нерешенными остались вопросы с легализацией мигрантов, прибывших легально на территорию региона 10–15 лет назад по паспортам СССР на основании безвизового режима, с тех пор постоянно здесь проживающих, но по различным причинам не оформивших гражданство РФ. Это граждане государств-членов СНГ или лица без гражданства, фактически в течение многих лет имеющие те же права, что и граждане России: они участвовали в выборах в федеральные и региональные органы государственной власти, занимались трудовой деятельностью, приобрели жилье, получали образование и т. д.

В целях защиты прав бывших соотечественников Министерство внутренних дел России было вынуждено принимать правовые акты, смягчающие требования закона о правовом положении иностранных граждан. Так, по закону миграционные карты должны были быть выданы всем фактически проживающим в России иностранцам и лицам без гражданства до конца 2002 г. На практике эта задача оказалась невыполнимой, срок выдачи миграционных карт был продлен до октября 2003 г., что помогло многим лицам узаконить свое правовое положение. Иностранцам и лицам без гражданства, зарегистрированным в России по месту жительства ранее 22 мая 2001 г., МВД России приказом от 14.04.2003 г. № 250 предоставило возможность получить сразу вид на жительство, минуя ежеквартальное продление срока временного пребывания и последующее проживание с разрешением на временное проживание. До издания этого приказа было неясно, должны ли получать миграционную карту лица, зарегистрированные на территории России по месту жительства или по месту пребывания сроком более 3-х месяцев. Миграционная карта со сроком разрешенного пребывания в России не более 3-х месяцев переводит человека, фактически проживающего в России постоянно, в категорию лишь временно пребывающих. Более того, при отсутствии оснований для продления срока временного пребывания человек через три месяца должен был уехать из страны.

В аппарат Уполномоченных по правам человека в регионах России часто поступают обращения граждан по вопросам подтверждения наличия гражданства у лиц, имевших в прошлом гражданство СССР, проживавших ранее за пределами России и приобретших гражданство РФ через дипломатические представительства и консульские учреждения в государствах-участниках СНГ. Многие переселенцы столкнулись с данной проблемой при обмене паспортов, так как работники МВД проводят

проверки законности выданных ранее документов, свидетельствующих о принадлежности к российскому гражданству.

Дело в том, что МИД не имел единой базы данных лиц, принявших российское гражданство, и запросы направлялись непосредственно в консульские учреждения за рубежом, следовательно, гражданам приходилось ждать ответов в течение многих месяцев. К сожалению, многие переселенцы не обращались за оформлением гражданства РФ непосредственно в посольства или консульства РФ, а доверяли всю процедуру различным фирмам, общественным организациям. В результате документы либо вообще не были оформлены, либо были оформлены небрежно, либо оказывались поддельными. Зачастую в справках о приобретении гражданства РФ не указывались несовершеннолетние дети, что впоследствии приводило к невозможности документирования их паспортами граждан РФ.

Существенным нарушением, выявленным в ходе работы с обращениями граждан и имеющим массовый характер, особенно в период с 2001 по 2004 г., явилось несоблюдение сроков рассмотрения в ПВС материалов по вопросам оформления различных разрешительных документов: разрешения на временное проживание, видов на жительство и гражданство РФ. В результате нарушений сроков, предусмотренных законодательством, заявители длительное время оставались без разрешительных документов, паспортов граждан Российской Федерации, как следствие – не имели возможности реализовать свои конституционные права: на социальное, медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение, образование.

По словам заявителей, рассмотрение документов, представленных ими до вступления в силу новых регламентирующих актов о гражданстве РФ, зачастую искусственно затягивалось сотрудниками районных ПВС, нередко со ссылкой на неопубликованные ведомственные нормативно-правовые акты. Отмечалась неоправданная длительность рассмотрения документов. Имели место факты, когда сотрудники ПВС возвращали гражданам документы, оформленные до вступления в силу нового законодательства по ранее действующим требованиям, предлагая вновь их заполнить уже в соответствии с новым Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации», что зачастую было связано с непосильными финансовыми затратами.

* * *

Смена курса в государственной миграционной политике с 2005 г. во многом оказалась неожиданной для федеральных ведомств и судов, пос-

кольку кардинально противоречила устоявшимся методам и практикам работы. Значительные пробелы в законодательстве привели к появлению массы нарушений, формированию новых, далеко не всегда формализованных практик в их работе.

Все более существенным фактором становится отсутствие координации в работе ФМС, ПВС МВД, противоречие их внутренних инструкций и других ведомственных документов законодательству. Нередко причиной нарушения прав мигрантов становится недостаточный профессионализм сотрудников этих ведомств. Зачастую при вынесении решений они руководствуются далеко не всеми положениями российского законодательства, не говоря уже о ратифицированных Российской Федерацией международных документах.

Резкое изменение установок в миграционной политике ярко высветило неэффективность жесткой иерархической системы ведомств, занимающихся регулированием миграции. Это ликвидировало саму возможность инициативы территориальных органов по адаптации общенациональных положений миграционной политики к региональной специфике. Такая система крайне затрудняет межведомственное взаимодействие, что определяет неэффективность деятельности межведомственных комиссий, определяет исключительно рекомендательный характер их решений.

Принятие и реализация государственной Программы по содействию переселению соотечественников, проживающих за рубежом, потребовали от ФМС и ПВС МВД выполнения новых, не свойственных им ранее функций. В частности, ФМС была поставлена задача по координации Программы, ориентированной не на ограничение, а на стимулирование миграционного притока. Ни институционально, ни функционально ФМС оказалась не готова к решению таких задач. Жесткий ограничительный подход к миграции во второй половине 1990-х – начале 2000-х гг. теперь ограничивает возможности ведомства для адаптации к выполнению новых задач.

Последовательное введение миграции и мигрантов в российское правовое поле потребовало легитимизации действий в их отношении. Таким образом, в системе акторов миграционной политики появился еще один субъект – судебная система. Не формируя прямо миграционную политику, она фактически определяет границы формальных (правоприменительных) практик прочими акторами. Все отчетливее обозначается роль Уполномоченных по правам человека в регионах.

Таким образом, в последние годы идет достаточно интенсивный процесс формирования *системы акторов* миграционной политики на

региональном уровне. Имея разные права и полномочия, они, тем не менее, действуют на одном поле, работают с одним объектом, и именно из системы их шагов формируются региональные комплексы практик, определяющих специфику миграционной политики на региональном уровне.

3. МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ КАК ОБЪЕКТ РИТОРИКИ И УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: СЛУЧАЙ ИРКУТСКА

Иркутск – типичный российский город, областной центр, вполне подходящий для изучения миграционной политики (продвижение государственных установок и формирование собственных) на местах. Это один из центров динамично формирующегося переселенческого сибирского общества, для которого мигрант (внутренний, конечно) был фигурой необходимой и привычной. И если здесь «миграционный удар» 1990-х гг. произвел шокирующее впечатление, вызвал импровизационные и почти инстинктивные реакции и управленческие решения, то можно предположить, что произошел сбой системы на уровне страны.

Поиск адекватного ответа на миграционный вызов происходил в контексте радикальных перемен в системе местного самоуправления. Вплоть до середины 1990-х гг. оно не являлось в полном смысле «не входящим в систему органов государственной власти»: главы муниципальных образований назначались, а местные Советы в 1993 г. вообще были распущены. И только в 1995 г. был принят Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Введение в действие в 2003 г. Закона № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» завершило формирование системы местного самоуправления и разграничения полномочий органов государственной власти и муниципальных администраций. В Иркутске в 1994 г. была избрана населением городская Дума, а в 1997 г. впервые избран мэр города. Городская Дума 4 раза меняла свой состав, мэр города сменился лишь однажды.

С миграционной ситуацией, как новым социально-экономическим и общественно-политическим явлением, власти Иркутска столкнулись в постсоветский период. Разумеется, и в советское время сюда приезжали иностранные граждане, еще в перестроечный период город стали активно наполнять экономические мигранты. Но масштабы и политическое значение процессов были совершенно несопоставимы. Иностранцы и «экономические мигранты» не были проблемой местной власти – у них были свои «администраторы» («соответствующие инстанции»).

Тем сложнее оказалась задача выработки реакции на «миграционный удар» начала 1990-х гг. и на последующее сложное и противоречивое развитие миграционной ситуации. Иркутск, как и многие региональные центры, стал транзитным пунктом или местом приложения труда мигрантов из-за рубежа. Начало 1990-х – это время экономического кризиса (пустые магазины, низкая заработная плата, высокий уровень безработицы). И это заложило базовое (системное) противоречие, влиявшее на отношение местных властей. Экономические мигранты, наводнившие рынок дешевыми товарами, снимали ряд серьезнейших социально-экономических проблем. Но общество болезненно реагирует на новый чужеродный элемент и требует запретительных действий и решений. Это был период «метания между двух огней»: и товары нужны (а без мигрантов они в городе не появятся), и население требует оградить от «наживающихся на наших проблемах иностранцев». Сами мигранты также имели законное право на обеспечение безопасности. Вследствие этого формировалось отношение к проблеме как к дополнительной «головной боли».

Все это происходило при отсутствии федерального миграционного законодательства, ясной и непротиворечивой позиции исполнительных властей как на федеральном, так и региональном уровнях. На первых порах все свалилось на плечи местных властей. Именно они стали тогда основным субъектом миграционной политики. Они оказались более мобильными, быстро реагирующими на ситуацию и как раз именно здесь – на местах – рождались первые политические решения на тему «миграция в России». Естественно, что решения эти имели совершенно конкретные границы (одного населенного пункта), некоторые из них либо не воплотились в принципе, либо не прижились. Однако они были и менялись так же быстро, как и сама ситуация. Во многом это связано с процессом становления местного самоуправления: первые выбранные мэры, представительные органы «рвались в бой» и имели быструю реакцию, может быть, менее закостенелую структуру. К этому принуждала и необходимость реагировать на возникавшие проблемы «здесь и сейчас». Самое парадоксальное, что сама система разделения властей, существующее законодательство не отводили муниципальной власти никакого места в качестве субъекта миграционной политики.

Как же разрешалось это коренное противоречие? В этой связи большой интерес представляет динамика и направленность управленческих решений, принимаемых органами местного самоуправления. В 18-летней ретроспективе возможно выделить три этапа: начало 1990-х – 2004 гг.; 2004 – 2007 гг.; с 2007 г. по сегодняшний день. Именно в эти временные промежутки обозначались и осознавались проблемы, власть формиро-

вала позиции, представление, понимание своей роли и места в миграционной ситуации.

Основными параметрами, позволяющими отследить динамику процесса, являются риторика, институты, властные решения. Основу для анализа дают материалы архивов некоторых отделов городской администрации Иркутска, комиссии Думы по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан и созданной в 2007 г. Межведомственной комиссии по вопросам миграции при администрации г. Иркутска. Это довольно однотипные документы, посвященные очень конкретному перечню вопросов и проблем. Важны материалы СМИ, но они отражают скорее общественные настроения и тот уровень напряженности, который существует вокруг проблемы. Были использованы также воспоминания, высказывания, личные оценки отдельных сотрудников администрации г. Иркутска.

Понимание проблемы миграции местной властью, динамику развития этого понимания возможно проследить в первую очередь через развитие ее риторики. Проговаривание проблемы в СМИ, в публичных выступлениях, стилистика и содержание документов (нормативно-правовых актов) за прошедший период претерпели значительные изменения.

В 1990-е гг. проблема мигрантов обсуждалась бурно и в резкой стилистике. Ее тональность была задана популярным губернатором области Ю. А. Ножиковым, который заявил на встрече с писателями: *«Что касается иностранцев, в том числе и из ближнего зарубежья, мы будем проводить политику ограничения их въезда в наш регион, и особенно лиц кавказской национальности, потому что наиболее наглым образом ведут себя у нас все-таки они. И дома, конечно, через подставных лиц, в основном тоже они скупают. Но я думаю, все это до поры до времени гладко сходит им с рук...»*⁷⁶ Во время предвыборной кампании мэра Иркутска и будущий губернатор Б. А. Говорин обещал «навести порядок на рынках». Вице-спикер Законодательного собрания С. И. Шишкин так определил стратегию работы над соответствующим региональным законодательством: «Нам нужно защитить себя и свою территорию от потока иностранцев»⁷⁷. 1990-е гг. были эпохой непрерывных электоральных кампаний, и было трудно найти участника избирательных гонок, который не эксплуатировал бы миграционную риторику⁷⁸.

⁷⁶ Максимов В. Станет ли Сибирь вторым Карабахом? // Русский Восток. 1992. № 12.

⁷⁷ Цит. по: Дятлов В. И. Современные торговые меньшинства: фактор стабильности или конфликта? (Китайцы и кавказцы в Иркутске). М. : Наталис, 2000. С. 162, 171.

⁷⁸ Подробнее см.: Дятлов В. И. Указ. соч. С. 158–177.

С начала 2000-х гг. эта тема уходит из публичных выступлений первых лиц города, области, да и депутатского корпуса. Теперь это больше ответы на вопросы журналистов или на встречах с общественностью. Действующий с 1997 г. мэр города вообще весьма сдержанно относился и относится к публичному проявлению своей позиции. Типичной становится сдержанная тональность материала в городской газете в разгар очередной кампании по выборам мэра: *«Повышенное внимание местных властей к этим вопросам обусловлено высокой криминальностью этого канала проникновения иностранцев в город. Но просто запретить въезд иностранцев и снова превратиться в страну за железным занавесом уже нельзя. Тем более наличие зарубежных гостей всегда считалось показателем развитости любого государства, так как они несут в страну не только новый уровень культуры и взаимопонимания, но и решают сугубо практические задачи: инвестиции, новые технологии, расширение товарообмена и насыщение потребительского рынка. Не говоря уже о туризме (о настоящем), за счет которого живут целые страны»*⁷⁹. В СМИ последних двух-трех лет вообще не встречается заявлений представителей местных властей по миграционной проблематике.

Важно проследить, как менялось представление власти об объекте миграционной политики. В этом сразу же закладывается отношение к миграционной ситуации, задаются направленность и методы политики. В начале 1990-х гг. феномен рассматривался через привычную категорию – «иностранцы туристы». В их отношении была полная ясность, достаточная для того времени законодательная база, и «головная боль» эта была отнюдь не муниципальных, да и не региональных властей.

Однако основную массу внешних мигрантов составили выходцы из КНР и «лица, являющиеся гражданами государств – бывших республик Советского Союза». Именно такие определения присутствуют во всех документах начального периода формирования миграционной ситуации. Они не вписывались в давно устоявшийся образ «иностранного туриста». А без формирования законченного образа, не поняв и не назвав того, с кем/чем имеешь дело, невозможно проводить какую-либо политику в принципе.

Тогда на первый план выходит привычный с советских времен инструментарий «национальной политики». В ее контексте мигранты выступают «национальной группой», конфликтогенным фактором, причиной межнациональных конфликтов. Основное обвинение в этой плоскости прозвучало на заседании городской Думы: в городе наблюдается *«засилье кавказской мафии»*, здесь *«правят бал организованные группы*

⁷⁹ «Свои среди чужих...» // Иркутск (газета). 2001. Июль.

из лиц кавказской национальности»⁸⁰. Речь идет уже не о криминальной угрозе, а о власти.

Какое-то время в риторическом обороте соседствуют «лица кавказской национальности», «туристы из КНР», «граждане из Средней Азии и Закавказья». За каждой из этих «категорий» закрепляется своя «зона ответственности» перед порядком и законом в городе. Соответственно выстраивается и набор проблем, требующих политических и управленческих решений. *«Иностранные туристы, преимущественно граждане КНР, нарушают порядок организации безвизовых поездок, определенный Соглашением между правительствами РФ и КНР от 18.12.1992 г., согласно которому граждане одной страны могут въезжать, совершать поездки по территории другой страны и выезжать из нее только в составе организованных туристских групп по надлежащим образом оформленному списку... значительная часть туристов из КНР прибывает в город без визового списка, во многих случаях группами, количественный и персональный состав которых не соответствует списку»*. С гражданами же ближнего зарубежья «связывается незаконный оборот наркотиков, распространение ВИЧ-инфекции, изготовление и сбыт спиртных напитков, совершение иных тяжких преступлений и административных правонарушений. Их пренебрежительное отношение к действующему законодательству РФ, нормам морали, традициям и обычаям местного населения вызывает у жителей города резко отрицательное отношение к пребыванию в областном центре этой категории граждан, свидетельством чему является выражение протеста части населения против их нахождения в городе с требованием к органам власти принять меры к наведению порядка в вопросе пребывания граждан государств «ближнего зарубежья» в областном центре». Фиксируется «несовершенство контроля за обеспечением режима пребывания иностранных граждан... возможность возникновения в местах их компактного проживания опасной санитарно-эпидемиологической и противопожарной обстановки»; «нарушение туроператорами... порядка въезда, организации поездок по территории страны и выезда к постоянному месту пребывания туристов... массовые нарушения иностранными туристами правил регистрационного режима их временного пребывания в стране»⁸¹.

В 2007–2008 гг. ситуация радикально изменилась. Объект миграционной политики – уже не «выходцы с Кавказа, Средней Азии и китайские

⁸⁰ Восточно-Сибирская правда. 1994. 6 июля.

⁸¹ Выдержки из документов Комиссии по проблемам пребывания в Иркутске иностранных граждан (1999 г.) // Архив автора.

граждане» и их влияние на общественно-политическую обстановку. Сейчас это «мигранты», «иностранная рабочая сила», «иностранцы работники», «иностранцы граждане, въезжающие с определенными целями: по частным делам, деловые поездки, туризм, обучение, трудовая деятельность». Этническая составляющая из определения мигранта ушла.

Это важная составляющая иркутской экономики, с которой необходимо работать. Поэтому выстраивается и другой набор проблем и задач. *«Проблема обеспечения взаимодействия, координации работы органов городского самоуправления г. Иркутска, территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти Иркутской области в сфере миграционной политики в городе Иркутске; исполнение миграционного законодательства Российской Федерации строительными организациями г. Иркутска, использующими иностранную рабочую силу; совершенствование порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы; организация контроля за обеспечением правового и санитарно-эпидемиологического режима пребывания иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории г. Иркутска; состояние налоговых поступлений от работодателей, привлекающих иностранную рабочую силу; незаконное пребывание иностранных граждан на территории г. Иркутска; информационно-разъяснительная работа по вопросам реализации положений законодательства в сфере внешней миграции; определение необходимых объемов привлечения иностранной рабочей силы на основе изучения потребности организаций в кадрах и анализа ситуации на рынке труда»⁸².*

Таким образом, важнейшее изменение заключается в смене национальной (этнической) риторики на чисто миграционную. Это ведет к снижению конфликтного потенциала проблемы и/или к переводу конфликта в новую плоскость. Национальная проблема все меньше используется в электоральных кампаниях, становясь атрибутом деятельности политических маргиналов.

Важность проблемы именно как миграционной отражена в том, что появился соответствующий раздел («Мероприятия по повышению уровня занятости и регулирования миграции») в «Программе комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2008–2020 годы». В нем предусматривается:

«– инициирование внесения изменений в раздел XII Трудового кодекса РФ в отношении регламентации особенностей трудовых отношений иностранных граждан и лиц без гражданства;

⁸² Выдержки из документов Комиссии по проблемам пребывания в Иркутске иностранных граждан (1999 г.) // Архив автора.

– организация предоставления информационных, консультационных, в том числе юридических (юридическая помощь по вопросам заключения трудового договора, оформление документов на медицинское обслуживание, социальное обеспечение) и других услуг мигрантам, прибывающим на территорию г. Иркутска;

– подготовка и актуализация информации по г. Иркутску для региональной и межрегиональной систем обмена информации о возможностях обустройства вынужденных мигрантов (в соответствии с Концепцией регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.03.2003 г. № 256-р);

– создание условий для получения молодежью, проживающей в государствах-участниках СНГ и дальнего зарубежья, образования в учреждениях профессионального образования города»⁸³.

Это новые, новаторские для Иркутска посылки. Такие формулировки еще не использовались в стратегических документах его муниципальной власти. Возможно, эта риторика опережает понимание проблемы в важнейших структурных подразделениях городской администрации. Но сам факт ее существования в документе такой важности не может не сказаться на дальнейшем развитии и выстраивании системы приоритетов.

Изменение риторики отражало реальные сдвиги в институциональном развитии и характере принимаемых решений. До недавнего времени основные усилия концентрировались на «регулировании межнациональных отношений» и на «работе с национальными обществами». В аппарате мэрии этим направлением руководил специальный чиновник. Это соответствовало и номенклатуре должностей в областной администрации, где имеется Комитет по связям с общественностью и национальным отношениям. В 1996 г. была создана Комиссия городской Думы по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан. В каком-то смысле это была реакция на требования общественности «решить вопрос с иностранцами в городе». Эта тема активно эксплуатировалась во время выборов, а в Думе второго и третьего созывов был силен и активен блок депутатов, занимавших жесткую антииммиграционную позицию. В реальной практике эти направления деятельности часто совмещались, а иногда и понимались как единый комплекс.

Национально-культурные общества какое-то время рассматривались властями города в качестве партнера не только в сфере «регулирования межнациональных отношений», но и в «работе с иностранцами» и при

⁸³ «Программа комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2008–2020 годы».

решении миграционных проблем. Их ценили как полезный канал связи и обмена информацией, как возможного посредника во взаимоотношениях с формирующимися за счет мигрантов «новыми диаспорами»⁸⁴. Существовали даже иллюзии по поводу их использования для контроля над ними. Однако к началу «нулевых» годов стало ясно, что руководители НКО, даже обладавшие серьезным авторитетом и влиянием, не являются «начальниками диаспор», что их влияние на процессы трафика и адаптации мигрантов не так велико, как это представлялось. Поэтому они оказались практически невостребованными в качестве партнеров при выработке муниципальной властью собственно миграционной политики, при решении вопросов о совершенствовании законодательства, о контроле за пребыванием мигрантов, регулировании их торгово-экономической деятельности.

К тому же и сами НКО (точнее их руководители и активисты) вели себя в этом вопросе довольно противоречиво. Иногда они активно открещивались от козничных мигрантов, создающих проблемы для тех, кто вполне интегрировался в иркутском обществе, настойчиво повторяя, что *«не лучшие представители нашего народа приехали сюда и занимаются здесь торговлей»*⁸⁵. Некоторые лидеры предлагали свое сотрудничество в деле контроля над своими «диаспорами», но требовали взамен неприемлемых и выходящих за все законные рамки привилегий. Например, получение *«справки, что мы здесь главные и всех будем тут контролировать»*. За все это время от НКО не поступило ни одной нормотворческой инициативы, ни одного предложения об изменении миграционного законодательства. Кроме того, руководители НКО предпочитают сейчас вести дело с областными властями, ориентируются на сформированные ими диалоговые площадки (Комиссии Общественной палаты Иркутской области, например).

Все это выявилось, однако, в процессе довольно интенсивных попыток как-то воздействовать на те следствия миграционного процесса, которые действительно создавали проблемы для города и его властей. Разрастающийся как снежный ком клубок проблем, вызванных пребыванием в городе иностранных мигрантов, требовал *поиска реальных механизмов управления этими процессами*. В условиях, когда федеральные, да и региональные власти были заняты другими проблемами, местные власти вынуждены были действовать самостоятельно, исходя из собственного понимания.

⁸⁴ Гедвилло Г. Культурные организации азербайджанцев в Иркутске. История формирования и место во внутриобщинных отношениях // Диаспоры. 2001. № 1; Она же. Национально-культурные общества в Иркутске: как и зачем объединяются люди по национальному признаку // Мигранты и диаспоры на Востоке России: практики и взаимодействия с обществом и государством. М. ; Иркутск : Наталис, 2007.

⁸⁵ Материалы пресс-конференции председателя АЗНКО «Бирлик» Б. А. Агаева, 1999 г. // Архив автора.

В первую очередь их очень тревожила сама ситуация бесконтрольности пребывания и деятельности иностранных мигрантов, когда никто не знал даже их численности. В 1998 г. заместитель мэра Е. Войцехович заявила депутатам Думы: *«Сказать точно, сколько иностранцев, в частности граждан Китая, живет в Иркутске, не возьмется никто»*⁸⁶. В другом документе мэрии констатировалось: *«По свидетельству сотрудников органов внутренних дел, в настоящее время в городе практически на нелегальном положении находится немалое число граждан КНР, прибывших в свое время в качестве туристов и не выехавших по окончании срока регистрации, однако установить их количество не представляется возможным»*⁸⁷.

Это крайне затрудняло вопросы управления городом, развития его инфраструктуры, сети коммунальных учреждений, транспорта, санитарии и т. д. Активная экономическая деятельность мигрантов, создавая серьезную нагрузку на городскую инфраструктуру, почти не приносила налогов в его казну. Местные власти были особенно чутки к мощным антимигрантским настроениям горожан – налогоплательщиков и избирателей. При собственном подозрительном отношении к мигрантам их не могли радовать регулярные в первой половине 1990-х гг. погромы на иркутских рынках.

В соответствии с этим муниципальные власти пытались сформировать комплекс мер, направленных на ужесточение контроля за иностранными мигрантами и ограничение их участия в трудовой деятельности, прежде всего – торговле. Летом 1995 г. было утверждено «Временное положение об индивидуальной торговле в г. Иркутске, осуществляемой иностранными гражданами, временно пребывающими на территории Российской Федерации». Оно ограничивало розничную торговлю специально отведенными местами и устанавливало ответственность за незаконную торговлю (торговлю вне специально отведенных мест, без специального разрешения и т. д.). Положение опиралось на Закон РФ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с упорядочением ответственности за незаконную торговлю» от 01.07.1993 г. № 5304-1⁸⁸.

Чрезвычайно показательна также логика решений городских властей относительно двух крупнейших рынков города, находившихся в их собственности. На китайском рынке «Шанхай» предпринимались огромные

⁸⁶ Восточно-Сибирская правда. 1998. 7 дек.

⁸⁷ Архив Комиссии Думы г. Иркутска по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан, 1999 г.

⁸⁸ Постановление мэра города Иркутска от 7 июня 1995 г. № 41/447 «Об утверждении Временного положения об индивидуальной торговле в г. Иркутске, осуществляемой иностранными гражданами, временно пребывающими на территории Российской Федерации».

усилия с тем, чтобы отстраниться от проблемы пребывания там мигрантов и свести все к процессу организации торговли. Когда это не удалось, предприятие, приносившее немалый доход в городскую казну, было просто закрыто⁸⁹. Еще откровеннее была продемонстрирована позиция мэрии в случае с Центральным рынком. В первой половине 1990-х гг. он был эпицентром конфликтов и столкновений с мигрантами. Когда после реконструкции в нем заново распределялись торговые места, для торговцев – выходцев с Кавказа он был закрыт. Это вызвало раздраженные комментарии некоторых лидеров НКО в иркутской прессе⁹⁰. В подписанной заместителем мэра Л. М. Берлиной «Информации о принимаемых администрацией города Иркутска мерах по упорядочению режима пребывания в городе иностранцев» (1996 г.) отмечалось: *«Применительно к ситуации на муниципальном предприятии «Центральный рынок» в работе последовательно должна осуществляться через заключение договоров и т. д. управленческая модель, при которой рынок прежде всего должен существовать для регионального товаропроизводителя»*.

Был введен мораторий на выдачу лицензий на ввоз китайской рабочей силы, но из-за своей неэффективности эта мера осталась на бумаге.

Пытаясь взять под контроль места проживания иностранных мигрантов⁹¹ и добиться выявления незаконно пребывающих на территории города иностранцев, в марте 1999 г. Дума Иркутска утвердила «Перечень мест компактного проживания иностранных граждан, находящихся на территории г. Иркутска в качестве туристов»⁹². Документом был определен перечень гостиниц города, которым будут предоставлены сертификаты, обязательные при оказании услуг по предоставлению мест для проживания туристов. Принятие «Перечня» подразумевало, что иные учреждения (организации) не смогут предоставлять подобные услуги иностранным гражданам. Однако документ изначально был неработоспособным, поскольку носил рекомендательный характер, явно следующий из п. 4 Перечня: *«Рекомендовать [курсив наш. – Авт.] руководителям учебных заведений, организаций и иных хозяйствующих субъектов всех*

⁸⁹ Подробнее о китайском рынке в Иркутске см. Главу 5.

⁹⁰ Агаев Б. А. Азербайджанское национально-культурное общество «Бирлик» Иркутской области: история, задачи, направления работы // Россия и Восток: взгляд из Сибири. Иркутск, 1998. Т. 1. С. 201.

⁹¹ А таковыми могли оказаться самые неожиданные места – в частности, в одном из районов города вполне легально действовало общежитие для приезжих из КНР в бывшем здании бани.

⁹² Решение городской Думы г. Иркутска от 17 марта 1999 г. № 308-31гД(2), 019-20-308/9 «Об утверждении перечня мест компактного проживания иностранных граждан, находящихся на территории г. Иркутска в качестве туристов».

организационно-правовых форм собственности города, кроме указанных в п.1 настоящего решения, исключить факты предоставления мест в принадлежащих им общежитиях для проживания иностранным гражданам, находящимся на территории города в качестве туристов».

События лета 1999 г. на Северном Кавказе сформировали благоприятную ситуацию для очередных шагов органов муниципального самоуправления по ужесточению контроля за иностранными гражданами. В октябре 1999 г. мэром областного центра был утвержден перечень мер по проверке выполнения на территории города областного закона «О временном пребывании иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Иркутской области»⁹³. Список мер предусматривал проверку гостиниц, общежитий, жилищного фонда *независимо от форм собственности* [курсив наш. – Авт.] «на предмет выявления среди этой категории лиц, нарушающих установленные правила пребывания в Иркутске»; проверку соблюдения юридическими и физическими лицами, использующими иностранную рабочую силу на территории города, действующего законодательства; принятие в соответствии с действующим законодательством мер к иностранным гражданам и лицам без гражданства, нарушающим правила пребывания на территории города Иркутска, вплоть до их выдворения к месту постоянного пребывания.

Ясно осознавая всю ограниченность этих мер, местные власти стали требовать от областных и федеральных властей разработки нормативных актов, регулирующих миграционные процессы на местах. Более того, они требовали для себя специальных полномочий в этой сфере. *«Комиссия [городской Думы по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан. – Авт.] констатирует обеспокоенность городского сообщества развитием ситуации, связанной с пребыванием в городе граждан «ближнего зарубежья», и отсутствие нормативной правовой базы на федеральном и региональном уровнях, регулирующих их правовой статус и вопросы ограничения отдельных видов деятельности этой категории граждан. Исходя из изложенного, комиссия городской Думы считает необходимым поставить перед областными инстанциями вопрос о наделении органов городского самоуправления полномочиями по принятию местного закона, регламентирующего отношения граждан «ближнего зарубежья» в связи с их пребыванием в городе Иркутске»*⁹⁴. В ответ приходила прогнозируемая информация *«об отсутствии у субъектов РФ полномочий по ограничению*

⁹³ Постановление мэра города Иркутска от 5 октября 1999 г. № 031-06-1379/9 «О мерах по упорядочению режима пребывания в городе Иркутске иностранных граждан и лиц без гражданства».

⁹⁴ Решение Комиссии Думы г. Иркутска по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан от 13.07.1999 г. (Протокол заседания комиссии от 08.10.1999 г.).

установленных Конституцией и федеральными законами прав и свобод иностранных граждан».

Осталось нереализованным и требование о создании механизма координации деятельности различных ведомств по этой проблеме. *«По нашему мнению, сложившаяся ситуация в городе с пребыванием иностранных туристов во многом объясняется слабым участием в работе с иностранцами в пределах компетенции всех заинтересованных государственных органов. В частности, не используются в полной мере возможности Иркутского территориального управления МАП РФ, территориальных органов Министерства по налогам и сборам РФ, государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ и государственного пожарного надзора, органов внутренних дел, Комитета по физкультуре, спорту и туризму администрации области. Отсутствует взаимодействие между заинтересованными органами в решении вопросов, связанных с пребыванием в городе иностранных туристов»*⁹⁵.

Демонстрацией бессильного раздражения стало обсуждение в Думе вопроса об обращении к областным властям с требованием запретить въезд на территорию области иностранцев. *«Мы понимаем, что законной силы этот запрет иметь не будет. Но общественное звучание акция приобретает. Пора наводить порядок в бесконтрольном поведении граждан ближнего и дальнего зарубежья»* – так прокомментировала решение Думы депутат Вера Афанасьева⁹⁶.

Начало «нулевых» годов ознаменовалось для городской власти исчерпанностью прежних подходов к проблеме. Ослабли контакты с НКО по миграционным проблемам, была ликвидирована специальная должность чиновника по национальной проблематике. Действующий с 2004 г. созыв Думы ни разу не касался этой темы и не продолжил деятельность Комиссии по проблемам пребывания иностранных граждан.

Новый этап в миграционной политике муниципальной власти начался уже по инициативе государственной власти. Она поставила перед местным самоуправлением задачи по участию в программе возвращения соотечественников и по разработке квот на привлечение иностранной рабочей силы.

В 2007 г. была создана Межведомственная комиссия по вопросам миграции (МВК) при администрации города Иркутска. Она состоит из представителей администрации города, а также структур и ведомств, чья деятельность непосредственно связана с миграционной проблематикой.

⁹⁵ Обращение Комиссии Думы г. Иркутска по проблемам пребывания в г. Иркутске иностранных граждан на имя губернатора Иркутской области «О ситуации в связи с массовым пребыванием в городе Иркутске иностранных туристов» (1999 г.).

⁹⁶ СМ-Номер один. 1999. 3 марта.

В комиссии нет ни одного депутата Думы города, нет и представителей общественности. Вслед за этим такие комиссии были созданы при других муниципалитетах⁹⁷.

Содержание документов, регламентирующих их деятельность, носит типовой характер и сформировано на основе положения о межведомственной комиссии по вопросам миграции при администрации Иркутской области. При этом функции и права муниципальных комиссий сокращены по сравнению с областной. Задачи МВК сформулированы максимально широко и не определяют конкретных направлений их деятельности: определение приоритетных направлений деятельности в сфере миграции, требующих совместных действий заинтересованных органов власти, и выработка предложений по принятию согласованных решений заинтересованных органов власти в сфере миграционных процессов. Не менее половины функций носят *процедурный характер* («организация взаимодействия», «участие в подготовке проектов правовых актов» и т. п.). К функциям комиссий также отнесен «анализ состояния миграционной ситуации», однако ни одного документа, отражающего результаты выполнения данной функции, до настоящего времени не публиковалось.

В целом создание муниципальных МВК по вопросам миграции, с учетом их функций и прав, отражает ограниченность возможностей муниципалитетов для реальных шагов в сфере регулирования миграционных процессов. Они фактически ограничены консультационно-информационными функциями.

Рудиментом прежних этапов стало то, что в плане работы МВК Иркутска есть пункт «Об организации взаимодействия с представителями национальных диаспор в вопросах профилактики преступлений и правонарушений среди иностранных граждан». В целом же тема «многонационального Иркутска» переведена в плоскость исключительно культурную. Национально-культурные общества выключены из процесса обсуждения и принятия решений, связанных с миграционной тематикой. В «Программе комплексного социально-экономического развития г. Иркутска на 2008–2020 годы» эта тема находится в культурном блоке: «разработка и реализация комплекса мероприятий по организации и поддержке различных форм межнационального культурного обмена и со-

⁹⁷ Например: Постановление мэра г. Иркутска от 21 февраля 2007 г. «О межведомственной комиссии по вопросам миграции при администрации города Иркутска»; Постановление мэра Ангарского муниципального района от 22 марта 2007 г. № 765 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии по вопросам миграции при администрации Ангарского муниципального образования»; Распоряжение мэра Шелеховского муниципального района от 30 марта 2007 г. № 52-р «Об образовании межведомственной комиссии по вопросам миграции при администрации Шелеховского муниципального района»; и др.

трудничества, обеспечивающих рост взаимопонимания и взаимоуважения жителей Иркутска различных национальностей и народностей»⁹⁸.

Таким образом, к настоящему времени органы местного самоуправления отстранены от принятия политических решений в сфере миграции. Но в начале 1990-х гг. именно они оказались вынуждены принимать первые правовые решения, искать механизмы управления миграционными процессами. Они первыми сталкивались с проблемами, порожденными нарастающими миграционными потоками. К местным администрациям были адресованы вопросы и требования городского сообщества, к ним жители города обращались с просьбами и требованиями оградить их от реальной или мнимой «криминальной угрозы» со стороны мигрантов.

Изменение федерального законодательства о местном самоуправлении, разграничение полномочий и постепенное дистанцирование местных администраций от принятия нормативно-правовых документов в сфере миграции отразилось как на направленности принимаемых решений, так и на характере риторики муниципальных властей. Миграционная проблематика все более уходит из сферы непосредственной деятельности муниципалитетов, исчезает она и из предвыборной риторики.

Однако фактическое отстранение муниципалитетов от выработки законодательных решений в сфере миграции не освободило их от решения проблем, связанных с нею. Соблюдение административного порядка иностранными мигрантами, напряженность, возникающая в связи с их деятельностью в торговле, конкуренцией с местными жителями на рынке труда, и другие вопросы остались в компетенции органов местного самоуправления. В связи с этим мигранты (прежде всего временные трудовые) остались для них проблемой, но так и не стали ценностью. Приток мигрантов не только не рассматривается в качестве одной из задач работы муниципальной администрации, но и, напротив, до сих пор воспринимается ею как угроза порядку и спокойствию в городе.

Таким образом, интересы муниципалитета в сфере миграции объективно не совпадают с интересами бизнеса, нуждающегося в привлечении рабочих рук, и не соответствуют установкам федеральной миграционной политики, связанным с привлечением постоянных мигрантов. Фактически муниципалитеты, которые могут являться ключевыми акторами, непосредственно работающими с мигрантами в процессе их адаптации, включения их не только в экономическую сферу жизни территории, но и его социокультурную жизнь, прямо *не заинтересованы* в притоке на территорию муниципалитета иностранных мигрантов.

⁹⁸ «Программа комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2008–2020 годы».

4. ПРОГРАММА ВОЗВРАЩЕНИЯ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ: НОВАЯ ПОЛИТИКА, НОВЫЕ ПРАКТИКИ, НОВАЯ РИТОРИКА?

Указ Президента РФ от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») дал мощный импульс формированию новой властной риторики в сфере миграции. Программа предполагает стимулирование иммиграции соотечественников для преодоления демографического кризиса и восполнения потерь населения в трудоспособном возрасте. Подразумевается и решение геополитических задач – не случайно в число «пилотных» регионов вошел ряд периферийных, приграничных субъектов РФ, привлечение населения в которые обусловлено задачей закрепления территорий.

Указ Президента не только позволил, но и обязал региональные власти к разработке региональных механизмов регулирования миграционных процессов. В течение 2007 г. в 12 «пилотных» регионах были разработаны свои Программы, утвержденные после одобрения их Правительством РФ. С 2008 г. началась их фактическая реализация.

К началу 2009 г. выявились первые и довольно неутешительные итоги. В Программу включилось намного меньше участников, чем планировалось. И хотя на уровне федерального правительства и центральных аппаратов федеральных ведомств (прежде всего ФМС МВД) звучат положительные оценки, в экспертном сообществе и среди представителей региональных элит все шире распространяется мнение о ее нероботоспособности, а то и провале.

В чем причины сложившейся ситуации? Можно ли говорить о том, что проблема кроется лишь в несовершенстве механизмов реализации Программы? Почему она дает сбой во всех регионах, независимо от уровня и специфики их развития? И, наконец, стала ли разработка и реализация Программы реальным поворотом государственной миграционной политики в сторону стимулирования притока в страну постоянных мигрантов или же она – новая и дорогостоящая форма властной риторики?

4.1. Амурская область: «участие в программе – не прихоть областного правительства»

Амурская область вошла в число 12 пилотных регионов. Соответственно в регионе были приняты необходимые нормативные документы.

Однако в возможность реализации Программы практически никто не верит, и опыт показывает, что этот скепсис более чем обоснован.

Областная целевая программа «Оказание содействия добровольному переселению в Амурскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы» была согласована Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.05.2007 г. № 578-р и утверждена Законом Амурской области от 05.09.2007 г. № 384-ОЗ. Целью программы заявлено «улучшение в области демографической, трудовой и миграционной ситуации». Объем финансирования на весь период действия программы составляет 508 млн. руб., из них средства областного бюджета – около 2 %. В итоге планируется привлечь 2048 переселенцев, в том числе 512 участников программы. Из них в Тамбовский район предполагалось вселить 206, в Шимановский район – 306 человек.

Таким образом, даже плановые цифры переселенцев ниже показателей ежегодного отрицательного миграционного сальдо. Поэтому заметно сказаться на демографической ситуации в области результаты даже полного выполнения Программы не могут. Закономерен вопрос: окажет ли Программа заметное влияние на областной рынок труда? И существует ли в регионе проблема с трудоустройством, нужны ли экономике мигранты? Или количество предложения труда соответствует количеству спроса?

Динамика привлечения временных иностранных рабочих⁹⁹ значительна: в 1995 г. доля иностранных работников в трудоспособном населении составляла 0,9 %, в 2005 г. – 3,4 %, в 2007 г. – 6,4 %. В абсолютных показателях это 4 тыс., 13 тыс. и 26,7 тыс. человек соответственно¹⁰⁰. Таким образом, потребность в трудовых ресурсах ежегодно возрастает.

⁹⁹ До 72 % от всех иностранных граждан, работавших в 2007 г. в области, въехало из КНР. Помимо Китая трудовых мигрантов активно «поставляет» КНДР (16 % в 2007 г., 21 % в 2004 г., 51 % в 1995 г.). Доля присутствия граждан Киргизии, Украины, Узбекистана – 2–4 %. Менее 1 % трудовых мигрантов поставляют Армения, Грузия, Казахстан, Молдова (Амурская область в цифрах : стат. сб. Благовещенск : Амурстат, 2008. Ч. 1).

¹⁰⁰ Частично рост доли занятых иностранных граждан в экономике области определяется не ростом спроса, а давлением и стимулированием к легализации, опосредуемым принимаемым федеральным законодательством. Речь идет, во-первых, о законе № 115-ФЗ, по которому значительно упростилось привлечение трудовых мигрантов из стран СНГ, и в результате, в частности, около 2200 трудовых мигрантов легализовалось за период 2007 г. (со слов начальника соответствующего отдела ФМС). Второй нормативный акт, повлиявший на увеличение численности статистически регистрируемых мигрантов – Постановление Правительства РФ от 15 ноября 2006 г. № 683 (об ограничении торговли на рынках). Это постановление вынудило часть китайских «челноков» («народных торговцев» – китайский термин) «трудоустроиться» в амурских торговых центрах.

На это же указывают и экспертные интервью с работодателями, полученные нами в 2002¹⁰¹ и 2008 гг.

Но, с другой стороны, количество граждан, стоявших в период 2000–2006 гг. на учете в службе занятости, превышало количество привлеченных из-за рубежа работников. В 2007 г. было ввезено работников из-за рубежа больше, чем зарегистрировано количество безработных: 26,7 тыс. и 24,4 тыс. человек соответственно. Уровень зарегистрированной в области безработицы (5 %) в последние годы стабильно превышает российские 2 %, нагрузка на 1 вакансию (более 10 человек) существенно превышает российский показатель (2 человек). Иначе говоря, налицо проблема: спрос на труд не соответствует предложению. Из зарегистрированных безработных 30–40 % имеют высшее, неполное высшее или среднее профессиональное образование. А нанимают в строительную, сельскохозяйственную отрасли китайских и корейских граждан, практически не имеющих никакой квалификации. Такой дисбаланс определяется ценой на труд, которую готовы предложить работодатели и за которую готовы предложить свой труд потенциальные работники. А также проблемой низкой эффективности российских рабочих (пьянство и другие «социальные» болезни). Использование временных рабочих решает многие проблемы. Тем более, что отрасли специализации экономики области не требуют высокой квалификации.

Таким образом, мигранты как источник пополнения трудовых ресурсов области нужны, но временные гораздо предпочтительнее (и главное – дешевле!) тех, что можно привлечь в рамках Программы переселения. Отсутствие крупных инвестиционных проектов и промышленных объектов и далее будет стимулировать отток населения, увеличивать использование временного труда мигрантов, заставлять «беспокоиться» о нарастании использования китайского труда и т. д. То есть экономическим обоснованием привлечения в область мигрантов по Программе переселения соотечественников, равно как и экономическими предпосылками закрепления населения территории, является необходимость реализации инвестиционных проектов, создания экономических стимулов для этого. В их отсутствие обоснованием Программы остаются лишь «интересы государства» (повышение численности постоянного населения в приграничной зоне), которые достаточно далеки от интересов как региональной власти, так и бизнеса. Как следствие, реализация Программы может базироваться почти исключительно на административных мерах, эффективность которых невелика.

¹⁰¹ Рыжова Н. Адаптационные механизмы функционирования фирмы: как выживал бизнес депрессивного региона в начале 2000-х гг. // Экономическая социология (электрон. журн.). М., 2006. Т. 7, № 1. С. 61–91.

Для организации работы Постановлением губернатора Амурской области от 18.10.2006 г. № 545 создана межведомственная комиссия по реализации областной целевой программы (далее межведомственная комиссия) и утверждено Положение о межведомственной комиссии. Уполномоченным органом по реализации областной целевой программы является управление труда и занятости населения Амурской области (переименовано в управление занятости населения Амурской области). Оно осуществляет организацию работы по приему, размещению, обустройству участников программы и членов их семей, содействию адаптации и интеграции переселенцев, предупреждению и снижению рисков ее реализации. Создан общественный консультативный совет, утверждено положение о нем и сформирован состав.

На официальном сайте Правительства области размещена информация об условиях переселения и обустройства на новом месте. В адрес ФМС России для Росзарубежцентров и представительств ФМС за рубежом направлен информационный пакет об областной целевой программе. Подготовлена памятка ее участника. Выполнялись мероприятия, направленные на стимулирование переезда граждан, на «формирование общественного мнения» и т. д. Иначе говоря, все элементы, предусмотренные федеральным и региональным законами, осуществлялись. Но был ли создан *реальный* механизм выполнения программы?

Умеренно позитивно выглядят отчетные документы, размещенные на сайте Правительства Амурской области: *«В средствах массовой информации публиковались материалы, формирующие общественное мнение и толерантное отношение к будущим согражданам, о целях и задачах областной целевой программы, о территориях вселения и мероприятиях, проводимых в рамках областной целевой программы»*. Однако публикации в региональных СМИ формируют неоднозначное общественное мнение как в отношении Программы, так и ее участников.

«Сельскохозяйственному Тамбовскому району нужны механизаторы, водители, токари, сварщики и животноводы. Рабочие места есть для 206 человек. Во всяком случае, так районные власти говорили прошлым [2006 г. – Авт.] летом. «Когда мы принимали заявки и формировали программу переселения соотечественников, мы надеялись на то, что по федеральной целевой программе будет оказываться финансовая помощь, в том числе и на строительство жилья», – говорит заместитель главы Тамбовского района по экономике, финансам и собственности Анатолий Цепелов. Надежды тамбовских властей не оправдались: рабочие места есть, жилья для рабочих нет... Один из домов села Орлецк, который может стать домом для жителей солнечных республик,

требует капитального ремонта. Необходимо частично восстановить стены, дверные проемы, заново сложить печь и вставить окна. На ремонт потребуется 50–70 тысяч рублей»¹⁰². В заметке также указано, что заработная плата переселенца составит 3,5 тыс. руб., что заведомо не хватит ни на обустройство, ни даже на текущие расходы. Подчеркивается, что глава района хотел бы отказаться от участия в программе.

Подобные публикации отнюдь не способствуют повышению привлекательности региона. Вместе с тем готовность власти оказать бесплатную помощь потенциальным переселенцам не добавляет позитива в отношении к ним местного населения, которое невольно становится конкурентом за ограниченный ресурс.

Появляются в СМИ и гораздо более негативные оценки Программы: *«Низкая квалификация, нежелание работать, изживденческий подход и пьянство – так говорят в областном правительстве о переселенцах, приехавших в Приамурье из бывших стран СНГ. Действующая программа переселения соотечественников показывает отрицательные результаты. К таким итогам пришла вчера межведомственная комиссия во главе с заместителем председателя областного правительства Натальей Томиловой. Участие Приамурья в программе по переселению – не прихоть областного правительства. Этот пилотный проект разработан на федеральном уровне, и наша область вошла в те 12 территорий, где его было решено внедрить»¹⁰³.*

В приведенной цитате хорошо видно отношение региональной власти к Программе, участие в которой не соответствует интересам ни региона, ни региональной властной элиты. Однако жесткая система отношений между федеральным центром и региональными органами власти заставляет последние тратить значительные усилия и ресурсы на ее реализацию. В этой ситуации региональная власть совершенно объяснимо предпринимает усилия для минимизации своих потерь, фактически сводя работу к процедурным, формальным вопросам, что хорошо прослеживается по содержанию публикаций в региональных СМИ.

«С октября 2006 года проведено десять заседаний межведомственной комиссии по реализации областной целевой программы». «Для качественной подготовки к приему, размещению и обустройству соотечественников... проведено инструкторско-методическое занятие (деловая игра)»; «С 19 по 21 сентября 2007 года в Амурской области работала делегация Управления Президента Российской Федерации по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами»; «С целью

¹⁰² <http://www.amur.info/news/2007/05/16/23.html>

¹⁰³ Амурская правда (газета). Благовещенск, 2008. 16 авг.

анализа эффективности деятельности по взаимодействию и осуществлению мероприятий по реализации... работала межведомственная рабочая группа по ситуационному анализу и совершенствованию механизмов и процедур, предусмотренных Государственной программой»; «На территории вселения... проведена выездная коллегия управления труда и занятости населения Амурской области»; «В ноябре 2007 года представители органов местного самоуправления и работодателей территорий вселения Тамбовского и Шимановского районов приняли участие в презентациях Амурской области в Республике Казахстан и в Киргизской Республике»¹⁰⁴. Перечень подобных цитат можно продолжать довольно долго. Заметных результатов подобная деятельность принести не может.

Реализация областной целевой программы фактически началась в сентябре 2007 г. Затыжка была вызвана продолжительностью сроков согласования в Правительстве Российской Федерации. Планировалось, что в 2007 г. Тамбовский район примет 135 участников программы и 405 членов семьи; Шимановский район – 74 участника и 222 члена семьи. Но прибыла только одна семья из Казахстана (один участник и три члена семьи). За полтора года реализации программы разрешение на проживание в Амурской области получили 33 семьи, и всего было подано 52 анкеты. Больше всего претендентов было из Киргизии и Казахстана¹⁰⁵, несколько заявок поступило из Украины, Узбекистана, Болгарии и Израиля. Основные причины интереса к области со стороны граждан Киргизии и Казахстана предсказуемы – низкий уровень заработной платы¹⁰⁶, незнание языка в стране исхода. Кстати, интересно, что Киргизия поставляет наибольшее среди стран СНГ количество временных трудовых мигрантов в область (около 40 %).

Объем финансирования программы из средств областного бюджета на 2007 г. планировался в 4,45 млн. руб. Законом Амурской области от 13.11.2007 г. № 420-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «Об областном бюджете на 2007 год» данная цифра была снижена

¹⁰⁴ Реализация областной целевой программы «Оказание содействия добровольному переселению в Амурскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы» и оценка ее эффективности. URL: <http://www.amurobl.ru/index.php?m=24598&tc=24606>

¹⁰⁵ «Едут из Киргизии, Казахстана много. Говорят – вот у нас, кстати, в миграционной службе 2 человека есть из Казахстана, что там очередь стоит, чтобы подать анкеты. И не все могут это быстро и легко сделать» (интервью с представителем ФМС. Август, 2008).

¹⁰⁶ «Там очень низкие зарплаты. Вот женщина одна – она учительницей там была – говорит, что приходилось работать на 2–3 ставках, чтобы хоть что-то заработать» (интервью с представителем ФМС. Август, 2008).

до 1 млн. руб. Однако по факту в 2007 г. финансирование мероприятий программы из средств областного бюджета не производилось.

Федеральные и региональные структуры выполняют возложенные на них обязательства в соответствии с действующим законодательством. Однако многие понимают принципиальную противоречивость Программы и ее бесперспективность, по крайней мере, в ее нынешнем виде. В частности, они выделяют следующие проблемы: а) малая сумма компенсационных выплат¹⁰⁷; б) проблема с жильем¹⁰⁸; в) низкая привлекательность районов вселения¹⁰⁹. Действительно, бюджет дотационного региона и проблемных районов не в состоянии оказать заметную помощь в решении ключевых проблем переселенцев – и прежде всего с жильем.

Низкий уровень заработной платы в районах вселения формирует острое противоречие между положениями областной Программы и понятным стремлением потенциальных переселенцев въехать в районы, где высок средний уровень заработной платы. В 2008 г. в связи с этим проводилась работа по внесению изменений и дополнений в программу посредством расширения территорий вселения. Для этого управлением труда и занятости населения Амурской области разработан проект положения о проведении конкурса проектов привлекательности территорий. Однако государственно-правовое управление аппарата губернатора области и Правительства области вынесло заключение о невозможности проведения конкурса в связи с отсутствием нормативной правовой базы на федеральном уровне.

Неработоспособность Программы в Амурской области очевидна и федеральным ведомствам, непосредственно работающим с мигрантами. Сталкиваясь ежедневно с проблемами трудовых мигрантов, обращаю-

¹⁰⁷ «Нужны корректировки – иначе она не начнет работать у нас по-настоящему... Прежде всего, по сумме выплат компенсации. Мы как регион, а выплачиваем 60 тыс. на участника и по 20 на члена семьи. Но что на эти деньги можно купить?» (интервью с представителем ФМС. Август, 2008).

¹⁰⁸ «Главное – жилье, его купить нельзя. А там они свое жилье продать не могут. Вот те, кто из Казахстана приехал, говорят, что там они пытались продать жилье, но не смогли. Потому что местные думают, что они русские и все равно уедут, а жилье и так останется – зачем его покупать. Ну, так они нам, во всяком случае, рассказывали» (интервью с представителем ФМС. Август, 2008).

¹⁰⁹ «Корректировки, связанные с районами вселения. У нас ведь два района – Тамбовский и Шимановский. Тамбовский – это для сельского хозяйства прежде всего. А Шимановский – для завода КранСпецБурМонтаж, а заявки приходили и на другие районы – на Тындинский, на Зейский районы. Но в Шимановском и Тамбовском районах заработные платы значительно ниже – 5–6 тыс. руб. В Тындинском и Зейском – от 20 тыс.» (интервью с представителем ФМС. Август, 2008).

щихся в том числе за российским гражданством, и понимая невыполнимость задач, поставленных Программой, региональная ФМС выходила на свое управление в Москве с предложением расширить список лиц, которые могут воспользоваться привилегиями, предлагаемыми Программой (по информации, полученной из интервью в ФМС). Попытки изменения существующего порядка в плане разграничения полномочий связаны, возможно, и с желанием изменить финансовые потоки – ведь в настоящее время основная работа непосредственно с мигрантами ведется «внизу», а финансовые ресурсы остаются «наверху».

Таким образом, Программа оказания содействия добровольному переселению соотечественников в Амурскую область не изменила ни миграционную ситуацию в регионе, ни характер действий региональной власти в сфере миграции. Она оказалась несостоятельной как по предложенным федеральной властью механизмам, так и по тому обоснованию, которое было положено в ее основу. Игнорирование местной специфики привело к безрезультатному расходованию и без того незначительных ресурсов региона.

4.2. Иркутская область: новый вектор политики или новая риторика?

В июле 2006 г. была принята «Областная государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом», на 2007–2012 годы¹¹⁰. Целью Программы стало 1) стимулирование и организация процесса добровольного переселения в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом и 2) компенсация таким путем естественной убыли населения. Предполагалось обеспечение социально-экономического развития области с использованием потенциала соотечественников; улучшение демографической ситуации; сокращение дефицита трудовых ресурсов.

Это был первый документ программно-целевого характера, прямо ставящий задачу стимулирования миграционного притока на территорию области.

¹¹⁰ В соответствии с пунктами 1 и 7 Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2007 г. № 580-р и распоряжением администрации Иркутской области от 28.04.2006 г. № 169-ра «О рабочей группе по разработке областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом».

Предусматривалась реализация комплекса мер организационно-технического характера: 1) по приему и обустройству соотечественников в Иркутской области; 2) по содействию в их трудоустройстве; 3) по снижению рисков в ходе реализации Программы. Разработка нормативно-правовой базы не предусматривалась, что не исключило принятия ряда соответствующих документов впоследствии.

В целом предполагается привлечь 4,3 тыс. человек или 1728 семей. С одной стороны, планируемые результаты учитывают сложившиеся тренды миграционных процессов, которые не позволяют рассчитывать на более значительный потенциал переселения. С другой стороны, стратегическая цель программы («компенсация естественной убыли населения») предполагает другой масштаб цифр, ведь только за 2006 г. убыль населения области составила 7,1 тыс. человек. Планируемые результаты Программы изначально не предполагают достижение поставленной в ней цели.

Помимо кризисной демографической ситуации в области действовал еще ряд мощных факторов, определяющих необходимость активизации миграционной политики. Достаточно быстрое экономическое развитие, амбициозные планы по реализации инвестиционных проектов предполагали высокую потребность в рабочих руках. Рынок труда области характеризовался устойчивым ростом количества вакансий, заявляемых работодателями в службу занятости. На конец 2005 г. – 12,6 тыс. (по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 35,5 %), а на 1 ноября 2006 г. – 21,2 тыс. В сочетании с негативными демографическими тенденциями (прежде всего, ожидаемое в среднесрочной перспективе быстрое сокращение численности населения в трудоспособном возрасте), конкуренцией за квалифицированные трудовые ресурсы с Красноярским краем это достаточно остро ставило проблему дефицита трудовых ресурсов.

Для реализации Программы определены четыре территории вселения – Ангарское муниципальное образование, город Братск, Тайшетский, Шелеховский муниципальные районы. Именно там предполагалась реализация крупных инвестиционных проектов: повышение мощностей Братского и Иркутского (в г. Шелехов) алюминиевых заводов, создание экономической зоны в Ангарске с рядом новых промышленных производств, строительство нового алюминиевого завода в Тайшетском районе. Важным фактором выбора Ангарского и Шелеховского муниципальных образований стала их близость к Иркутску, который, не являясь промышленным городом, остается центром административной, социально-культурной и научно-образовательной жизни, крупнейшим

транспортно-логистическим узлом. Вместе с тем стоимость жизни и затратность обустройства там намного ниже, чем в областном центре.

Каждым из муниципальных образований был подготовлен пакет информации о социально-экономическом положении, условиях размещения и мерах поддержки для участников Программы. Важно отметить, что в данной части Программы изначально был заложен ряд противоречий, которые уже в первый год ее реализации обернулись серьезными проблемами. В частности, информация о стоимости покупки и аренды жилья была с некоторым допуском актуальна в конце весны – начале лета 2006 г. Приезд же первых семей соотечественников планировался на 2007 г. Однако нигде не были указаны темпы роста цен на жилье. Как следствие, повышение цен на 18–20 % к середине 2007 г. стало для многих переселенцев серьезной проблемой.

Однако важнее все же иное. Важнейшими факторами адаптации мигрантов на новом месте являются возможность 1) быстрого оформления документов для легализации в новом правовом поле, 2) приобретения жилья и 3) трудоустройства. Если первый фактор определен федеральным законодательством и обеспечивается деятельностью федеральных ведомств (прежде всего ФМС) и региональными органами государственной власти, то два последних должны обеспечиваться региональными органами и местным самоуправлением.

Поскольку порядок регистрации участников Программы, получения ими финансовой поддержки, оформления необходимых документов для получения вида на жительство и гражданства определен федеральным законодательством, мы не будем останавливаться на этом аспекте. Отметим, что в целях реализации Программы администрацией Иркутской области принята серия документов¹¹¹. Координация деятельности по

¹¹¹ Положение о порядке предоставления меры социальной поддержки участнику областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы и членам его семьи, в виде назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка (утверждено приказом Департамента социальной защиты населения Иркутской области от 24 июля 2008 г. № 712-ДПР); Положение о порядке предоставления участнику областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы и членам его семьи меры социальной поддержки в виде оплаты в размере 50 процентов стоимости лекарств, приобретаемых по рецептам врачей, а также о порядке возмещения расходов в связи с ее предоставлением (утверждено приказом того же ведомства от 30 июля 2008 г. № 729-ДПР); Положение о порядке предоставления участнику областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы и членам его семьи услуг областными государственными учреждениями социального обслуживания (введено в действие приказом Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 17 ноября 2008 г. № 264-МПП).

ее реализации ведется межведомственной комиссией при администрации Иркутской области, созданной в июне 2007 г.¹¹² и измененной в 2008 г.¹¹³

Анализ возможности приобретения жилья и трудоустройства для участников Программы целесообразно провести на основе актуализированной информации (на 01.10.2008 г.), которая предоставлена муниципалитетами, участвующими в реализации Программы. Предоставлялось более 250 вакансий. Средняя заработная плата по ним составила в Ангарском муниципальном образовании – 11,5 тыс. руб., в Братске – 7,8 тыс. руб., Тайшетском МО – 6,7 тыс. руб., Шелеховском МО – 7,4 тыс. руб. Средняя заработная плата по Иркутской области за 2007 г. составила около 13,8 тыс. руб., а по соответствующим муниципальным образованиям – 15,5 тыс. руб., 14,4 тыс. руб., 10,2 тыс. руб., 15,4 тыс. руб. Таким образом, потенциальным участникам Программы предлагается трудоустройство с заработной платой значительно ниже средней. Учитывая высокий прожиточный минимум¹¹⁴, установленный в Иркутской области (3,8 тыс. руб., т. е. около 11,4 тыс. руб. для семьи из трех человек), предлагаемые вакансии не обеспечивают возможностей адаптации.

Решение жилищного вопроса участников Программы фактически оставлено для самостоятельного решения. Ни в одном из муниципалитетов предоставления жилья для участников Программы не предусмотрено. Предполагается, что после первичного обустройства (оформления необходимых документов, трудоустройства) переселенцы смогут оформить ипотечные кредиты. Однако предполагаемый уровень заработной платы недостаточен для их получения. В условиях экономического кризиса возможности для оформления ипотеки становятся и вовсе призрачными. Участие переселенцев в областных государственных и муниципальных программах по обеспечению граждан жильем ограничено финансовыми и правовыми возможностями соответствующих органов.

¹¹² Постановление администрации Иркутской области от 27 июня 2007 г. № 119-па «О Положении о межведомственной комиссии по реализации областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом».

¹¹³ Постановление администрации Иркутской области от 8 июля 2008 г. № 195-ПА «О Положении о межведомственной комиссии по реализации областной государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом».

¹¹⁴ Важно отметить, что, как и по другим регионам страны, установленный прожиточный минимум является лишь точкой отсчета для определения покупательной способности населения. Фактический прожиточный минимум в области в 1,5–2 раза выше.

Таким образом, в реализации Программы значительное внимание уделено системе государственной поддержки собственно процесса переселения и правовой поддержке мигрантов. Создание же условий для успешной адаптации мигрантов, закрепления их на территории вселения отнесено к ведению региональных органов. Фактически же вопросы устройства переселенцев, социальной и бытовой адаптации делегированы муниципальным образованиям. Но для них мигранты не являются и не могут являться отдельной категорией населения, требующей особых мер. В результате решение вопросов адаптации мигрантов (жилье, трудоустройство членов семей переселенцев, социальное обеспечение) ставится в один ряд с прочими насущными делами муниципалитетов и иными группами их населения. В результате переселенцы фактически не имеют поддержки на стадии адаптации, что резко снижает эффективность Программы.

К апрелю 2009 г. поступило 192 анкеты от желающих принять участие в Программе, в основном от жителей Казахстана (67), Украины (32), Киргизии (26), Молдовы (20). Прибыло 73 участника программы и 91 членов семей, т. е. лишь немногим более 20 % от запланированного числа на 2007–2008 гг.

Жилищное обеспечение и трудоустройство прибывших хорошо иллюстрируют описанные выше противоречия Программы. Несмотря на то, что все они жилищно обустроены, у большинства жилье временное: по найму проживает 101 человек, в общежитии – 4 человека, у родственников – 47 участников. Собственное жилье имеют лишь 12 человек. В соответствии с предложенными вакансиями трудоустроены только 27 участников Программы и 8 членов их семей.

Таким образом, текущие результаты Программы позволяют достаточно определенно говорить о ее неэффективности. Внутренняя противоречивость Программы, несоответствие ее планируемых результатов (количественных) заявленным целям и задачам, отсутствие последовательной системы шагов как региональной государственной власти, так и органов местного самоуправления позволяют, на наш взгляд, говорить о том, что с разработкой Программы *вектор региональной миграционной политики не изменился*.

Фактически можно констатировать лишь *появление новой властной риторики*, заданной не столько пониманием интересов и потребностей региона, сколько установками федеральной власти. Использование же в федеральных документах единых, *модельных* комплексов мер по реализации Программы, наложенных на серьезно различающуюся социально-экономическую ситуацию в регионах и полярные миграционные трен-

ды, фактическое переложение основной деятельности на региональную власть и органы местного самоуправления, не имеющих ни средств, ни полномочий, ни понимания необходимости изменения вектора миграционной политики, превращают региональную Программу не более чем в декларацию.

4.3. Калининградская область: «западный локомотив» Программы

По результатам реализации Программы Калининградская область резко выделяется среди остальных регионов-участников. Сюда уже пришло 5 тыс. переселенцев. Это сопоставимо с общими плановыми ориентирами для Иркутской области. Здесь создана наиболее полная инфраструктура по приему и адаптации переселенцев, развернута масштабная и эффективная PR-кампания. Закономерен и важен вопрос о причине этих достижений. Кроются ли они в эффективности работы региональной власти и/или специфике региона? Не менее важен вопрос и о характере и масштабах возникших здесь проблем.

Еще до принятия Программы структурами исполнительной власти активно готовились предложения по разработке миграционной политики региона. Первые заявления об этом были сделаны в октябре 2005 г. А в январе 2006 г. областному Министерству социальной политики и труда было поручено разработать областную миграционную программу на 2007–2011 гг. Ее проект был представлен в Правительство РФ в апреле 2006 г. Включение в число 12 «пилотных» регионов предусматривало ее серьезную корректировку в соответствии с методическими указаниями из Москвы. Это требовало проведения глубокого экономического анализа и формулирования стратегических прогнозных оценок. Поэтому роль ответственного исполнителя проекта Программы перешла от областного Министерства социальной политики и труда к Министерству экономики, которое разрабатывало тогда долгосрочную стратегию социально-экономического развития региона. Включение в число 12 «пилотных» регионов предусматривало разработку региональной Программы. К этой работе подключилось и Министерство по развитию территорий и взаимодействию с органами местного самоуправления, которое и стало ее куратором. Учитывались предложения муниципальных образований. После довольно длительной процедуры согласования в Москве Постановлением Правительства Калининградской области от 21.05.2007 г. № 276 (ред. от 03.10.2007 г.) была утверждена «Программа Калининградской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Ее стратегическая задача – увеличение численности населения для улучшения демографической ситуации, развития экономики и повышения уровня жизни жителей области. До 2012 г. предусматривается привлечение на постоянное место жительства 300 тыс. человек (из них участников Программы – 85 700 человек)¹¹⁵.

Министерство по развитию территорий и взаимодействию с органами местного самоуправления выступает как основной уполномоченный орган по реализации Программы. В нем создан специальный отдел, сотрудники которого ведут первоначальный анализ полученных от кандидатов анкет, проводят отбор потенциальных мигрантов в соответствии с конъюнктурой спроса на рынке труда. УФМС по Калининградской области отвечает за постановку переселенцев на миграционный учет, выплату компенсационных пособий, подъемных средств. Министерство социальной политики и труда курирует организацию сети миграционных центров, вопросы трудоустройства мигрантов и их социальной адаптации.

Создано новое государственное учреждение – Миграционный центр¹¹⁶, задачей которого является прием прибывающих семей, их временное размещение, постановка на все виды учета, помощь в трудоустройстве. На четырех его сотрудников приходится рассмотрение большого количества обращений и непосредственно прием вновь прибывших. В их обязанности входит распределение в места проживания, оказание содействия в трудоустройстве, разъяснение процедур оформления документов, в том числе для получения единовременного пособия. С недавнего времени в штат центра была введена единица психолога.

Реализация Программы потребовала принятия ряда региональных законодательных и нормативных актов, которые касаются вопросов предоставления жилья, регистрации, выплаты социальных пособий и ряда других. Постановлением Правительства области¹¹⁷ регламентируется использование специально созданного для участников Программы ма-

¹¹⁵ Программа Калининградской области по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. [Электронный ресурс] : офиц. сайт ФМС России. URL: <http://www.fms.gov.ru/programs> (дата обращения: 15.12. 2008).

¹¹⁶ Постановление Правительства Калининградской области от 4 июня 2007 г. № 308 «О создании государственного учреждения Калининградской области «Миграционный центр» (Правовая система «Гарант»).

¹¹⁷ Постановление Правительства Калининградской области от 29 декабря 2007 г. № 908 «О порядке и условиях предоставления участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», жилых помещений маневренного фонда специализированного жилищного фонда Калининградской области и заключения договора найма таких жилых помещений» (Правовая система «Гарант»).

невременного жилого фонда. Это Центр временного размещения (20 км от Калининграда), способный одновременно принять до 350 человек. Жилые помещения в Центре предоставляются на основании договора найма, который заключался на три месяца с правом продления еще на три. С недавнего времени создана возможность продления до двух лет, но на коммерческой основе, с платой за проживание.

В рамках Постановления Правительства Российской Федерации о компенсационном пакете участника Госпрограммы им оказывается социальная поддержка из областного бюджета. Они имеют право на получение пособий на детей, а также на ежемесячную денежную выплату в размерах, предусмотренных действующим законодательством. Постановлением областного правительства¹¹⁸ предусматривается обеспечение медицинскими услугами участников Программы и членов их семей с момента прибытия.

Такого рода меры были приняты не только на региональном, но и на муниципальном уровне. Участники Программы и члены их семей, которые прибудут на постоянное место жительства в муниципальное образование «Гусевский городской округ», могут получить компенсационный пакет¹¹⁹. В него входит содействие при трудоустройстве, оказание всех видов медицинских услуг, предоставление мест в учреждениях социального обслуживания, в дошкольных детских учреждениях, в учреждениях общего образования. Финансирование компенсационного пакета взял на себя муниципальный бюджет. Решением окружного Совета депутатов Неманского городского округа Калининградской области от 28 марта 2008 г. № 304 была принята муниципальная целевая программа по обеспечению переселенцев служебным жильем. Она предусматривает создание нормативно-правовой базы, реконструкцию и ремонт жилья для специалистов.

Переселенцы столкнулись с серьезной проблемой получения регистрации по месту жительства до приобретения ими жилья. Это не давало возможности трудоустроиться, а также затрудняло устройство детей в школу и дошкольные заведения. Постановлением администрации городского округа «Город Калининград» от 24 января 2008 г. № 69 был определен адрес для постановки на миграционный учет и для регистрации мигрантов по месту пребывания. Аналогичные документы были приня-

¹¹⁸ Постановление Правительства Калининградской области «О Программе государственных гарантий оказания населению Калининградской области в 2007 году медицинской помощи, финансируемой за счет средств обязательного медицинского страхования и бюджетов всех уровней».

¹¹⁹ Постановление главы администрации Гусевского городского округа Калининградской области от 7 сентября 2007 г. № 1162.

ты в большинстве других муниципальных образований. Сейчас все переселенцы до получения гражданства регистрируются либо в Центре временного размещения, либо в местах непосредственного найма жилья.

Подтверждение документов об образовании переселенцев проводится в Центре экспертизы иностранных документов (ЦЭИДО) при Российском государственном университете им. И. Канта. ЦЭИДО проводит экспертизу иностранных документов для установления их эквивалентности российскому аттестату о среднем (полном) общем образовании, диплому о начальном профессиональном образовании, диплому о среднем профессиональном образовании, академической справке о неполном высшем образовании, диплому о высшем послевузовском образовании (в случае продолжения обучения в вузах России). Центр собирает и анализирует документы, готовит справку и проект свидетельства об эквивалентности, которое подписывается заместителем руководителя Россобрудзора. В перспективе центр может послужить базой для создания официального сервисного центра и по вопросам подтверждения квалификации.

Председатель комитета по делам СНГ Совета Федерации В. Густов оценил как положительный опыт только четырех «пилотных» регионов. Планируемые изменения Программы будут основаны на положительном опыте Калининграда, Липецкой, Калужской и Тверской областей¹²⁰.

Имея самые большие среди пилотных областей объемы приема переселенцев (до 500 человек в месяц), регион вынужден был быстрее реагировать на вызовы Программы, вырабатывать в ускоренном режиме региональные инструменты, вносить законодательные инициативы, принимать подчас непопулярные у местного населения или самих переселенцев решения. Например, о финансировании строительства Центра временного размещения из регионального бюджета или повышении оплаты за проживание в этом центре со стороны переселенцев. В областном Министерстве по развитию территорий и взаимодействию с органами местного самоуправления подготовлено свыше двадцати предложений по совершенствованию Программы.

Уже отмечалось, что в результате этой работы в область прибыло 5021 человек (по данным на 28 апреля 2009 г.) переселенцев. Ожидается скорое прибытие еще 500 человек, документы на которых уже оформлены. Всего же в Россию въехало по Программе чуть более 10 тыс. человек. Планировалось значительно больше. Причин много. Вероятно, был завышен эмиграционный потенциал постсоветского пространства. И в

¹²⁰ Количество переселенцев в Россию планируется сократить до 25 тыс. в год // Калининград.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kaliningrad.ru/news/k766318.html> (дата обращения: 30.03.2009).

этом смысле Программа опоздала. В 1990-е гг. было больше стимулов, желаний и даже возможностей для переезда. Программа серьезных финансовых рычагов поддержки переселенцев не имеет. Пособия (60 тыс. руб. на участника Программы и по 20 тыс. на членов семьи) не соответствуют реальным потребностям на период первоначальной адаптации. Поэтому сейчас переезжают лишь те, кто в финансовом плане оказался более подготовленными, а также те, кто действительно испытал серьезные ущемления своих прав, дискриминацию.

Недостаточно проработан механизм реализации Программы. Претенденту приходится проходить ряд сложных этапов и согласований. Ему необходимо обратиться с анкетой в одну из инстанций в стране постоянного проживания. Анкеты передаются в регион вселения, где они рассматриваются в течение 60 дней. За это время потенциальный участник и члены его семьи в установленном порядке представляют необходимые сведения. Только после получения положительного ответа они получают удостоверение участника Программы.

Уже в регионах выезда соотечественники сталкиваются со сложностями при оформлении документов, связанными с длительностью срока ожидания ответов из региона вселения, чиновничьей волокитой. Но и прибыв на место, переселенцы сталкиваются как с несовершенством механизма оформления и регистрации, так и излишней забюрократизированностью, а главное, дороговизной этого процесса. Часто проблемы возникают из-за неполноты или неточности получаемой потенциальными участниками информации. Это порождает домыслы и слухи. Поэтому так неожиданна для многих ситуация по стоимости жилья в регионе, цене гостиничных услуг, условий получения земельных участков.

Достаточно непросто складывается ситуация с трудоустройством. Спрос на квалифицированные кадры сохраняется даже в условиях кризиса. Но механизм приема на работу дает сбои. Часто, особенно на уровне муниципалитетов, завышаются оценки потребностей работодателей, которые базируются не на реальных, а на планируемых инвестиционных проектах. Заложенный в Программе срок ожидания мигранта работодателем и сохранения за ним вакантного места (2 месяца) оказался невыполнимым. В соответствии с принципом добровольности переселенец имеет право отказаться от согласованного ранее места и искать работу самостоятельно в пределах области. Часто такие поиски затягиваются.

Серьезной проблемой стало частое несоответствие заявленной мигрантами квалификации реальным требованиям. Работодатели указывают на то, что мигранты нуждаются в дополнительном обучении правилам охраны труда, техники безопасности, технологической и трудовой дис-

циплины. Это касается не только рабочих, но и специалистов, поскольку экономисты, бухгалтеры, юристы не знают особенностей российского трудового и налогового законодательства. Программой предусмотрено, например, подтверждение квалификации врача, но такого же подтверждения, а главное переобучения и повышения уровня квалификации, требуют и другие специальности. На переобучение переселенцев и повышение ими квалификации Служба занятости населения получила от регионального правительства в 2008 г. 500 тыс. руб. В 2009 г. планируется потратить еще 1 млн. руб. В настоящий момент курсы повышения квалификации и переобучения проходят 150 переселенцев.

Трудоустройство напрямую связано с решением жилищного вопроса. А здесь у работодателей больших перспектив нет. Правительство области подписало 65 рамочных соглашений с крупными и малыми предприятиями, которые нуждаются в представителях конкретных профессий. Несколько крупных предприятий имеют планы жилищного строительства для своих работников. Но таких немного. Большая часть работодателей социальных программ по жилищному строительству не имеет. Более того, инвесторы и работодатели не имеют никакой заинтересованности в этом. Серьезным стимулом могло бы стать освобождение инвесторов от налогов на строительство социальной инфраструктуры. Очевидно, что эффективность программы прямо зависит от повышения роли работодателей.

Некоторые переселенцы выражают крайне негативное отношение к условиям Программы, требуя не предусмотренных ею преференций. На одном из сайтов¹²¹ было опубликовано их открытое письмо к губернатору Г. В. Боосу с набором требований: продлить сроки проживания в Миграционном центре; изменить условия регистрации для облегчения условий получения ипотечных кредитов; выделять беспроцентный отсроченный кредит для внесения первичного взноса в ипотеку; изменить условия выделения земельных участков для индивидуального жилищного строительства на долевой основе с участием государственного капитала; выделять средства для частичного погашения оплаты съемного жилья до решения вопроса об ипотеке. Два первых требования решены. Создание же специальных условий для решения жилищных проблем переселенцев не предусмотрено. Они должны устраиваться на общих условиях с остальными гражданами. И это, безусловно, справедливо по отношению к жителям региона.

Подводя предварительные итоги, можно говорить о том, что в Калининградской области произошла апробация механизмов новой для современной России иммиграционной стратегии. Накоплен опыт вза-

¹²¹ Калининград.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kaliningrad.ru/forum/index.php?showtopic=47104> (дата обращения: 22.04.2009).

имодействия федеральных, региональных властей и органов муниципального самоуправления. Намечается отход законодательства и правоприменительной практики от запретительных и ограничительных мер.

Выявился также ряд проблем и недостатков. Прежде всего, это отсутствие стимулирующих миграцию механизмов на муниципальном уровне. Небольшие бюджеты, отсутствие должного спектра рабочих мест, неразвитость жилищной инфраструктуры не создают благоприятного фона для их привлечения и адаптации. Желание отдельных муниципалитетов привлечь к себе переселенцев наталкивается на неготовность обеспечить их приемлемыми рабочими местами и жильем. Поэтому переселенцы ориентируются на областной центр, где зарплаты выше, но и жилье дороже. Следствием становится недовольство, груз материальных проблем.

* * *

Программа является сейчас единственным системным опытом региональной миграционной политики. Усилия региональной власти по ее реализации стали одновременно и лакмусовой бумажкой, ярким индикатором возможностей и ограничений для формирования такой политики.

Уже первый год реализации Программы показал нереалистичность ее главной цели – через мощный приток наиболее подходящих с профессиональной и социокультурной точек зрения мигрантов изменить негативную демографическую динамику и сложную ситуацию на рынке труда. Принятия политического решения и реализации комплекса управленческих мероприятий для этого оказалось явно недостаточно. Типичные проблемы переселенцев, присутствующие во всех исследованных регионах, указывают на ряд системных проблем в миграционной политике страны.

Слабая заинтересованность региональной власти в притоке мигрантов. Это отчетливо прослеживается по тем количественным показателям, которые устанавливаются в качестве программных индикаторов в регионах. Даже простое соотнесение расходов на реализацию программ и числа предполагаемых переселенцев показывает, что для региона данное мероприятие является высоко затратным и неэффективным¹²². Вложенные средства в обозримом будущем не вернутся в региональную

¹²² Неэффективность Программы вынуждены констатировать и федеральные чиновники: «Программа действительно малоэффективна, – констатирует замдиректора департамента информации и печати МИДа Игорь Лякин-Фролов. – Средства выделяются значительные, но проблемы возникли у регионов с выполнением их задач – предоставлением жилья, трудоустройством, а сейчас возможности местных властей стали еще меньше» // Ведомости. 2009. 26 марта. Цит. по: ДемоскопWeekly. 2009. № 371–372, 30 марта – 12 апр. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0371/gazeta015.php> (дата обращения: 22.04.2009).

казну. К затратам на собственно переселение следует добавить и возрастающую нагрузку на социальную сферу и, следовательно – на региональный бюджет.

Выделяется на общем фоне Калининградская область, правительство которой развернуло активную деятельность по реализации Программы. В результате число прибывших сюда многократно больше, чем в других регионах (5 тыс. из 10 тыс. по стране). Однако и здесь, несмотря на огромные усилия, затраты значительных средств регионального и федерального бюджетов, количественные показатели далеки от запланированных. По плану в Россию ежегодно должны приезжать около 1 млн., а в Калининградскую область от 10 до 20 тыс. человек. Разрыв огромен – и это заставляет задуматься о стратегии Программы¹²³.

На нерадостные размышления наводит простое сопоставление результатов программы с затраченными средствами. Во многом она ведется на федеральные средства, которые в условиях кризиса могут и закончиться¹²⁴. Будет ли работать региональная Программа только на средства регионального бюджета?

Отсутствие интереса бизнеса. Позиция бизнес-структур, являющихся ключевыми акторами на рынке труда, очевидна и абсолютно прагматична. Стремление к минимизации затрат предопределяет ориентацию работодателя на временных трудовых мигрантов, чей труд практически всегда дешевле, нередко – эффективнее, а социальные расходы несопоставимы с затратами на постоянных работников. Ярким индикатором незаинтересованности бизнеса является отсутствие сколько-нибудь значимых внебюджетных средств у большинства региональных программ. О незаинтересованности бизнеса говорит и повсеместный отказ крупных работодателей заниматься решением жилищного вопроса переселенцев.

Обозначенные проблемы указывают если не на противоречие, то, по крайней мере, на серьезное несовпадение интересов трех ключевых акторов миграционной политики: федеральной власти, определяющей об-

¹²³ Измененная программа по переселению соотечественников в Россию рассчитана на привлечение 25 тыс. человек в год // ИА REGNUM. URL: <http://www.regnum.ru/news/1138244.html> (дата обращения: 12.04.2009).

¹²⁴ О сокращении расходов на реализацию Программы в 2009 г. с 9 млрд. руб. до 1,8 млрд. руб. уже заявил глава ФМС К. Ромодановский, пояснив, что решение о секвестре этих расходов ФМС приняла самостоятельно и с финансовым кризисом оно никак не связано, а определяется несоответствием ситуации сделанным расчетам: «Мы просто поняли, что расчеты одни, а ситуация другая» (Коммерсантъ. 2009. 9 апр.). Цит. по: Демоскоп Weekly. 2009. № 373–374. 13–26 апр. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0373/gazeta024.php> (дата обращения: 22.04.2009).

щий курс миграционной политики, региональной власти – призванной непосредственно ее реализовывать, и бизнеса, который должен являться едва ли не главным бенефициарием.

Общее несовершенство нормативно-правовой базы в отношении мигрантов, прежде всего по вопросам их адаптации. Несмотря на выделение участников Программы в отдельную группу и предоставление им ряда преференций (упрощенный порядок приобретения гражданства, небольшая финансовая поддержка), для них, как и для других категорий постоянных мигрантов, сохраняются ключевые проблемы адаптации (трудоустройство, решение жилищной проблемы). В значительной мере это объясняется тем, что в федеральной, а вслед за ней – и в региональных программах акцент поставлен на управленческих решениях по организации собственно процесса переселения и обеспечения правовой базы для упрощенного приобретения гражданства, тогда как большинство ключевых аспектов адаптационного процесса остались вне поля зрения разработчиков программ. Фактически предпринимается попытка прямого административного воздействия на такое сложное социально-экономическое явление, как миграция. Экономические же рычаги, наиболее эффективные для стимулирования миграционных потоков, практически не используются.

В этой связи важно отметить деятельность территориальных органов ФМС. Столкнувшись с нетипичной для себя задачей, они добросовестно пытаются решить новые обязанности, затрачивают массу усилий, времени, средств. Однако фокус их деятельности смещен с конкретных результатов на организацию *процесса*, т. е. на выполнение работы, которая не дает запланированных результатов изначально в силу системных ограничений. *И процесс реализации Программы становится важнее ее результатов.* Это достаточно хорошо прослеживается в справках о реализации Программы в регионах, в которых среди выполненных мероприятий преобладают процессуальные: разработка памяток для участников Программы, подготовка анкеты для блиц-опроса иностранных граждан, проведение разъяснительной работы, выступления в СМИ и т. д.¹²⁵ и, разумеется, через соотнесение затраченных на реализацию Программы средств и ее результатов.

Показательная система оценки успешности Программы: наиболее высоко представителями федеральной власти оцениваются те регионы, где максимальные усилия приложены к созданию инфраструктуры, от-

¹²⁵ «О реализации Указа Президента № 637 от 22.06.2006 г. «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» в Иркутской области, 2009 г.

работке процесса переселения. Даже по результатам Калининградской области, наиболее успешно реализующей Программу, *позитивно оценивается апробация механизма процесса реализации* Программы, но отнюдь не ее результаты¹²⁶. Распространение опыта «успешных» регионов на другие субъекты-участники Программы¹²⁷ заставляет задуматься о масштабах необходимых расходов бюджетов всех уровней и их целесообразности.

Разрыв в уровнях компетенции региональных органов государственной власти и местного самоуправления. Политические и управленческие решения в рамках Программы принимаются на уровне федеральных и региональных органов власти. Однако практическая реализация этих решений (прежде всего в части адаптации переселенцев в территориях вселения) оказалась де-факто делегирована органам местного самоуправления. Последние же не имеют для этого ресурсов и полномочий. Достаточно жесткое разграничение компетенции органов государственной власти и местного самоуправления выводит какую-либо политику (в том числе и миграционную) из сферы ведения муниципалитетов. Соответственно, мигранты для них как отдельная категория граждан, проживающих на территории муниципального образования, не существуют. Результат такого положения вещей очевиден: вопросами адаптации мигрантов на новом месте жительства специально никто не занимается. Органы государственной власти де-факто делегировали эти задачи органам местного самоуправления, для которых работа с мигрантами как отдельной категорией граждан – вне сферы компетенции.

Более того, переселенцы, как объективно социально незащищенная группа, становятся дополнительной обузой в текущей деятельности муниципальных администраций. Если раньше у органов местного самоуправления была одна «головная боль» – временные трудовые мигранты и зачастую связанный с ними нелегальный характер миграции, то участие в реализации Программы добавило к ней новую. Это во многом объясняет негативное или, по крайней мере, настороженное отношение органов местного самоуправления к миграционной проблематике, су-

¹²⁶ Показательна оценка реализации Программы, данная главой ФМС К. Ромодановским газете «Коммерсантъ»: «Механизм возвращения соотечественников отработан дестально, – заявил «Ъ» глава ФМС. – Требуется только небольшая шлифовка. Поток желающих не иссякает» (Коммерсантъ. 2009. 9 апр.). Цит. по: ДемоскопWeekly. 2009. № 373–374, 13–26 апр. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0373/gazeta024.php> (дата обращения: 22.04.2009).

¹²⁷ Количество переселенцев в Россию планируется сократить до 25 тыс. в год // Калининград.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kaliningrad.ru/news/k766318.html> (дата обращения: 30.03.2009).

шествующее на протяжении последних 15–20 лет. Деятельность вновь созданных муниципальных межведомственных комиссий по миграции (занимающихся в том числе и реализацией Программы) носит преимущественно формальный, процедурный характер в силу отсутствия соответствующих полномочий и ресурсов. Работа в этой сфере строится фактически в пределах средств, выделяемых региональным бюджетом через отдельные субвенции. Исчерпание региональных ресурсов, более чем вероятное в условиях кризиса, вероятно, приведет к полному свертыванию участия муниципалитетов в реализации Программы.

ВЫВОДЫ

На региональном и тем более на муниципальном уровне воздействие на миграционную ситуацию с помощью правовых инструментов сейчас ограничено жесткой рамкой федерального законодательства. Фактически функции региональной власти редуцированы до трансляции установок общегосударственной миграционной политики без возможности ее корректировки с учетом специфики социально-экономического развития региона, особенностей его населения, культурно-исторических традиций. Лишены подобных возможностей и ключевые ведомства (ФМС), призванные непосредственно работать с миграционными процессами. На уровне регионов сформирована унифицированная и потому негибкая система управления миграцией. Ее ведущей, если не единственной функцией являются контрольно-ограничительные действия в отношении миграции и мигрантов. И если в контексте ограничительного курса государственной миграционной политики такая система успешно справлялась с задачами, то к либеральному повороту в этой сфере она оказалась не готова.

Ярким индикатором этой ситуации стала Программа содействия переселению соотечественников. Обнажив ряд системных разрывов в сфере регулирования миграции, она продемонстрировала те ограничения, которые заложены в монополии федеральной власти в этой сфере. Последовательное ограничение полномочий регионов с конца 1990-х гг. привело к минимизации возможности учета региональной специфики в регулировании миграционных процессов. Формируясь вместе с ограничительным подходом и институциональной системой для его реализации, «вертикаль» миграционной политики обернулась провалом инициативы федеральной власти по стимулированию иммиграции в страну.

Выявилась и еще одна чрезвычайно болезненная проблема. Суть ее заключается в несовпадении интересов основных акторов мигра-

ционной политики. Декларируемая на федеральном уровне заинтересованность страны в притоке иностранных мигрантов (как временных трудовых, так и постоянных, ориентированных на оседании в России) зачастую не находит заинтересованной поддержки в бизнесе. Безусловно нуждающиеся в рабочих руках бизнес-структуры ориентированы на использование труда временных трудовых мигрантов, что является для них значительно более эффективным вложением средств. Дорогостоящее привлечение постоянных мигрантов является с точки зрения экономики долгосрочным вложением, не сулящим прибыли в обозримой перспективе. Вероятно, именно поэтому бизнес-сообщество пассивно реагирует на призывы федеральной и региональной власти к участию в Программе.

Напротив, стремление работодателей ко все более масштабному использованию временных иностранных мигрантов вызывают серьезную озабоченность как региональной власти, так и органов местного самоуправления. Сформированная в контексте прежнего ограничительного курса миграционной политики, подкрепленная реальными проблемами, возникающими в результате масштабного притока временных трудовых мигрантов, такая озабоченность артикулируется как необходимость защиты регионального рынка труда, охраны правопорядка и т. д.

Новые ориентиры федеральной миграционной политики в части стимулирования иммиграционного притока в страну (прежде всего, через программу переселения соотечественников) наталкиваются на пассивность региональной власти. Геополитические (заселение приграничных территорий, обеспечение демографической безопасности), макроэкономические (преодоление демографического кризиса и компенсация сокращения численности населения трудоспособного возраста, обеспечение рабочими руками масштабных инвестиционных проектов) цели федеральной власти для региона остаются абстракцией. Важным интересом региональной властной элиты для принятия этих целей видится возможность получения федеральных ресурсов¹²⁸. И в этом контексте неуспех политики привлечения иммигрантов, объясненный «недостаточным федеральным финансированием», иногда даже выгоден региональным властям.

Все это делает справедливой постановку вопроса: в чьих интересах формируется и реализуется миграционная политика России? Кто являет-

¹²⁸ Подобные интересы региональной власти так прокомментированы главой думского комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками Алексеем Островским: некоторые губернаторы с расчетом на получение значительных средств отправили в правительство заявку на участие в программе. А на самом деле рассчитывают, что переселенцы сами позаботятся о жилье и работе. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0373/gazeta024.php> (дата обращения: 22.04.2009).

ся бенефициарием этой деятельности? Существует ли хоть один актор, реально заинтересованный в изменении миграционной политики страны? Наконец, являются ли мигранты бенефициариями в миграционной политике страны? Четкого ответа пока нет.

Это влечет за собой целый ряд глубоких последствий. Непроработанность федерального миграционного законодательства, невозможность его диверсифицированного применения с учетом региональной специфики фактически вытесняют практическую деятельность по реализации миграционной политики на региональном уровне в сферу разнообразных неформальных практик. Часть этих проблем типична и имеет общий характер для большинства российских регионов. Однако большая их часть специфична для отдельных регионов, что обуславливает формирование соответствующих региональных практик.

При этом в силу самой природы миграционных процессов они отнюдь не ограничиваются практиками правоприменительными, а охватывают гораздо более широкую сферу жизнедеятельности региональных сообществ. Это и управленческие, административные решения на муниципальном уровне (регулирование предпринимательской деятельности иностранных мигрантов, прежде всего в сфере розничной торговли), экономические практики (наиболее очевидными из них являются практики распределения квот на привлечение иностранных рабочих), практики политические (использование миграционной проблематики в предвыборной борьбе, властная риторика в региональных СМИ).

Все это позволяет говорить о том, что миграционная политика на региональном уровне реализуется в настоящее время через комплексы практик, формирующихся с учетом специфики региона. Именно через эти комплексы происходит диверсификация, приспособление унифицированной федеральной миграционной политики к потребностям региона. Жесткая рамка федерального законодательства, не позволяющая легализовать значительную часть этих практик, включив их в систему правовых инструментов, определяет их функционирование в неформальном режиме. Это ведет к тому, что практическая деятельность региональной власти не только не ликвидирует лакуны миграционного законодательства, но и способствует их сохранению и поиску новых пробелов в нем.

Сложившиеся механизмы реализации миграционной политики в регионах, разрыв компетенций и интересов ключевых участников регулирования миграционных процессов в сочетании с серьезными пробелами в законодательстве ведут к проявлению все новых и новых «пустот» в миграционной сфере. И эти «пустоты» немедленно заполняются посредническими структурами, выполняющими не всегда легальные, но жиз-

ненно необходимые функции стыковки интересов участников миграционных процессов. Пожалуй, именно практики регулирования миграции и практики посреднических услуг в 2000-е гг. стали главными характерными чертами миграционной ситуации и миграционной политики на региональном уровне.

ГЛАВА 2

МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРЕССА: ГАЗЕТЫ СОВРЕМЕННОЙ АЗИАТСКОЙ РОССИИ

Изучение миграционной проблематики через ракурс СМИ – прием, ставший традиционным и даже тривиальным. Уже появилось сравнительно много исследовательских работ, где газетная (по преимуществу) информация используется в качестве основного источника для анализа миграционной ситуации. В таком случае обычно ведется мониторинг для отслеживания динамики общественных настроений и/или выявления позиций властей. Или же, реже, объектом изучения становятся сами газеты в качестве важного и имеющего собственные интересы и механизмы влияния *актора*. Тогда анализируется их место в формировании миграционной ситуации, вытекающее из их провозглашенных и латентных функций, механизмы влияния и воздействия, собственные интересы, мотивы деятельности и императивы, возможности и их ограничения.

СМИ – это и носитель информации об общественных настроениях, действиях властей и других акторов на этом поле («зеркало»), это и самостоятельный и важный игрок, обладающий собственными интересами в качестве хозяйствующего лица, продающего информационный товар, вступающий в сложные взаимоотношения с властями, обществом, отдельными его группами. Они информируют, создают образы, предлагают слова для вербализации и оценки проблем и явлений, формируют дискурсы. Общественное мнение во многом складывается не в процессе непосредственного общения, а в результате внедрения суждений и установок, созданных при помощи медиа-образов. В каком то смысле в современном обществе есть только то, что есть в СМИ. Не зря, по известному выражению, «политик – это человек, который врет журналистам и верит тому, что пишут в газетах». На них возлагают надежды как на коллективного воспитателя: «СМИ должны воспитывать толерантность», «патриотизм» и далее по списку. СМИ – «коллективный пропагандист и коллективный организатор». Производство и продажа информации переходит в производство и продажу смыслов, что делает неизбежным манипулирование общественным сознанием и общественным поведением.

Таким образом, СМИ демонстрируют многообразие своих функций:

– информирование (сбор и распространение общественно значимой информации). В процессе социальных коммуникаций происходит «обмен информацией между социальными субъектами (индивидами, индивидом и обществом, общностями, индивидом и институтом, общностью и институтом, социальными институтами)»¹;

– коммуникация между субъектами общественных отношений;

– формирование единого информационного пространства как основы социального единства. СМИ способствуют поддержанию общностей через механизм социальной идентичности;

– формирование общих смыслов, символов, дискурсов, повестки дня общественного внимания;

– формирование оценок, ценностей и их трансляция. Объективная потребность общества в интегрирующих механизмах предполагает необходимость ценно-регулирующей функции СМИ;

– инструмент идеологической и политической мобилизации;

– самостоятельные хозяйствующие институты в системе рыночных связей.

Уже из этого видно, почему СМИ вообще и газеты в частности были и останутся предметом непреходящего внимания и интереса исследователей. Естественно при этом, что будут постоянно вводиться в оборот все новые темы, сюжеты и проблемы, усовершенствоваться, усложняться и пересматриваться исследовательский инструментарий, результаты и способы их получения будут подвергаться критической рефлексии и регулярным деконструкциям.

Теперь это уже динамично развивающийся процесс – и для того, чтобы результативно включиться в него, необходимо найти свое проблемно-тематическое поле. Это предполагает открыто сформулированный или имплицитно подразумеваемый вопрос: чего же хотят авторы этого текста, что они могут предложить читателям оригинального и значимого?

Авторы считают чрезвычайно важным делом изучение региональных газет. Они медленнее отступают под напором электронных масс-медиа, в них местные сообщества ищут так необходимую им информацию о себе, через них формируется региональное самосознание. Опыт постсоветского развития показал, что Россия – не просто огромная страна. Это синтез невероятно разнообразных местных сообществ («Мир Миров», по блестящей метафоре М. Я. Гефтера). Разнообразие особенно выразительно в сфере количественной и качественной структуры миграционных потоков, типов мигрантов и моделей их поведения, реакции на них принимающего общества. Это заставляет задать принципиально

¹ Шарков Ф. И. Основы теории коммуникации : словарь-справочник. М., 2002. С. 40.

важный вопрос – насколько миграционная проблематика, стилистика и насыщенность ее обсуждения в региональных газетах отличаются от той «картинки», которая сформирована могущественными центральными СМИ, в том числе и электронными? Формирует ли своеобразие и специфика миграционной ситуации в регионе адекватную специфику ее отражения и формирования в региональной прессе? Отличаются ли набор обсуждаемых проблем, используемые для этого слова и образы? Оценки и коннотации?

Площадкой для изучения этой проблемы избрана Азиатская Россия, т. е. современные Сибирь и Дальний Восток. Исторически это особая историко-культурная провинция, переселенческое общество, сложившееся в сравнительно недавнем прошлом в результате синтеза гетерогенного пришлого населения и многочисленных автохтонных народов. Поэтому мигрант здесь – норма, а миграция – естественное состояние. Человек был и остается здесь главным дефицитом. Это высокоурбанизированный регион, что предопределяет не только характеристики экономического развития, но и характер социальных связей и отношений. Сейчас он переживает демографический спад, в том числе и благодаря «западному дрейфу»² – мощному и постоянному оттоку населения в Европейскую Россию.

При этом Азиатская Россия также чрезвычайно гетерогенна – и наш исследовательский выбор пал на Томск, Иркутск, Улан-Удэ и Владивосток как на центры кристаллизации переселенческих обществ, исторически ключевые города для Западной, Восточной Сибири и Дальнего Востока. Они быстро, но по-разному развиваются, все испытывают потребность в трансграничных трудовых мигрантах, но степень и характер спроса на них также весьма различны, что предопределяет и место и значение мигрантов для местных принимающих сообществ. И специфика отношения к ним соответственно.

Функции Томска как административной, экономической и отчасти культурной столицы Западной Сибири были после строительства Транссиба перехвачены Новосибирском. Это во многом предопределило нынешнюю экономическую специализацию города как крупнейшего и наиболее развитого производителя и продавца образовательных услуг за Уралом. Это университетский город, «сибирские Афины» согласно активно продвигаемому образу. Поэтому здесь стратегически важна образовательная, в том числе и трансграничная миграция. Отсюда ключевая исследовательская проблема – насколько эта специфика осознается

² Мкртчян Н. «Западный дрейф» внутрироссийской миграции. URL: <http://www.archipelag.ru/authors/mkrtyan/?library=1545>

и продвигается местными газетами, формируется ли ими некий особый дискурс, специфическая система образов и смыслов.

Иркутск – бывшая столица всей Восточной Сибири, крупный торговый, культурно-образовательный город, узел наземных и воздушных коммуникаций, центр промышленно развитой области. Десятки тысяч трансграничных трудовых мигрантов из Китая и Центральной Азии уже стали здесь необходимой частью устойчивого экономического развития, важным и привычным элементом общественной жизни.

Улан-Удэ – столица Республики Бурятия, граничащей с Китаем и Монголией. Титульный народ республики осознается как часть трансграничной монгольской историко-культурной общности, разбросанной на огромных просторах России, Монголии и Китая. В то же время это центр экономически депрессивного и не слишком развитого региона. Экономические мигранты, по преимуществу из Китая, обслуживают здесь в основном сферу торговли и услуг.

Владивосток – город, до сих пор выбирающий между статусом «далекой окраины» России и части тихоокеанского мира, «города-крепости», «форпоста» и «окна в АТР», центр малонаселенного и экономически несамостоятельного региона, втягиваемого в «гравитационное поле» гигантской китайской экономики. Китайские мигранты, ставшие (и осознаваемые в таком качестве) жизненно важным элементом существования края.

Эта огромная специфика должна диктовать разную степень внимания к трансграничным мигрантам, различное осознание зависимости от них, соответственно – и разное отношение. Насколько это можно проследить через региональные газеты? Отличаются – и если да, то чем – их стилистика, тональность, слова и образы? И насколько это отличается от общероссийской ситуации?

Во всех изучаемых регионах формируется газетный рынок, функционируют издания, обслуживающие разные сегменты читательского спроса: от таблоидов разной степени желтизны до солидных изданий для деловых людей и официозов, существующих на средства государственных органов. Газет проправительственных и оппозиционных (насколько это возможно в условиях «вертикали власти»). С качественно отличающимися тиражами и степенью влияния. Насколько велика выраженность у них внимания к проблеме мигрантов и миграций, отличаются ли их язык и образы? Такая постановка проблемы легла в основу выбора изучаемых изданий в этом проекте.

Принципиально важно отметить то, что авторы сознательно избрали чрезвычайно спорную исследовательскую стратегию. Они отказались от применения унифицированных исследовательских методик для анализа

всех исследовательских площадок. Им показалось интереснее и важнее задать разные вопросы, и соответственно, они рассчитывали на получение разных ответов. Одна из стратегий ориентируется на изучение того, каков объем, насыщенность, тематическое разнообразие получаемого читателем информационного продукта. Иначе говоря, на анализ того, *что, о чем и как интенсивно* пишут газеты. Это предполагает обработку больших газетных массивов. Другая стратегия ориентирована на изучение того, *какими словами пишут газеты, какие образы они создают*. Отсюда и разные методы анализа материала: от описания количества, тематики, частотности материалов о мигрантах до контент- и дискурс-анализа.

При удачной реализации это позволит получить стереоскопичную картину. Неудача может привести к потере внутреннего единства, к получению на выходе конгломерата внутренне разнородных кейсов. Для минимизации риска было решено сконцентрировать исследовательские усилия на анализе нескольких ключевых для миграционной ситуации тем последнего времени: вытеснение иностранных граждан с рынков и последствия этого для принимающего общества, либерализация миграционного законодательства, серия этнических погромов в России, активизация скинхедов, программа возвращения соотечественников. С тем, чтобы сравнить, как эти проблемы освещаются и интерпретируются в разных газетах различных регионов.

Миграции и мигранты в приморских СМИ

Особенности исторического развития и современной экономической, этнокультурной и геополитической ситуации в Приморском крае определяют пристальное внимание его населения и властей к проблеме миграции, мигрантам, соседнему Китаю. Вполне осознается их огромная роль в жизни региона, в формировании его будущего. Само население края сформировалось как переселенческое – и совсем недавно по историческим масштабам. Причем и в имперскую, и в советскую эпохи императивом освоения региона были не его собственные нужды, а геополитические задачи державы. Здесь накоплен большой исторический опыт массового присутствия китайских и корейских мигрантов во второй половине XIX – первой трети XX в. Несмотря на длительный перерыв в советскую эпоху, этот опыт остался в исторической памяти населения.

Крайне сложна демографическая ситуация. На огромной территории края в 2007 г. проживало 1995,8 тыс. человек (30,8 % населения Дальневосточного федерального округа). При этом последние двадцать лет

сохраняется миграционная убыль. В 2000 г. она составляла 4255 человек, а в 2007 г. – 3424 человека. Это дополняется естественной убылью населения (6665 человек в 2007 г.)³.

Дефицит трудовых ресурсов уже многие годы восполняется за счет зарубежной рабочей силы. В 1990-е гг. численность иностранных граждан, работавших в Приморье, не превышала 15 тыс. человек. Больше половины их составляли граждане КНР. В последние годы возрастает как это число, так и доля в ней выходцев из стран СНГ. В 2007 г. было зарегистрировано 30 923 иностранных трудовых мигрантов, причем доля граждан КНР составляла 54,4 %, КНДР – 21,2 %, Вьетнама – 3 %. На ближнее зарубежье приходилось 16,1 %, в том числе на граждан Узбекистана – 9,8 %, Армении – 1,9 %, Кыргызстана – 1,4 %. Их труд в 2007 г. использовался преимущественно в строительстве (41,6 %), в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования (19,1 %), в сельском и лесном хозяйстве (15,4 %), в обрабатывающем производстве (12,6 %) ⁴. Эти пропорции сохранились и в 2008 г.

Сложно однозначно оценить состояние уровня этнической толерантности или конфликтности среди населения края. С одной стороны, по данным опроса, проведенного специалистами из ДВГУ в 2006 г., более половины опрошенных «всегда» толерантно относятся к дружеским – 64,5 %, к родительским – 59,75 %, к супружеским – 51,3 % связям с человеком другой национальности⁵. С 2004 г. при краевой администрации действует Ассамблея народов Приморья, которая объединяет около 40 национально-культурных организаций. Зарегистрировано 296 религиозных организаций, в которых состоит около 200 тыс. человек. Среди депутатов Законодательного собрания Приморского края есть армяне, корейцы, татары, чеченцы.

С другой стороны, наблюдаются сильные антимигрантские настроения. По данным того же опроса, 67,1 % опрошенных высказались против приглашения трудовых мигрантов, из них 86,1 % считают, что «они отнимают рабочие места у местного населения», а 60,1 % – «они не уважают традиции, язык местных жителей, что рождает конфликты»⁶. В ноябре 2007 г. около 250 человек – членов организаций «Русский клуб» и

³ Приморский край и регионы ДВФО в 2007 году. Владивосток, 2008. С. 10, 33–35.

⁴ Миграция населения Приморского края в 2007 году : стат. бюл. Владивосток, 2008. С. 49, 51.

⁵ Социальная сфера Приморья: состояние и оценка жителями края / под ред. Е. В. Васильевой. Владивосток, 2008. С. 119.

⁶ Там же. С. 116.

«Славянский союз» провели во Владивостоке акцию с лозунгами «Русский помогает русскому. Не интеграция, а депортация»⁷.

Спустя месяц «Золотой Рог» опубликовал две статьи о проблеме «национального экстремизма в интернациональном крае»⁸. Первая появилась под псевдонимом и представляла причудливую смесь теории заговора и алармизма: «Как стало известно «ЗР», в последнее время особый интерес к Дальнему Востоку России стали проявлять американские, германские и чешские ультранационалистические организации». Можно предположить, что эта информация была взята с сайта «Союза славян». Позиция краевой администрации была представлена в интервью заместителя директора департамента социального развития и СМИ А. Смирнова, который считает, что численность неонацистских партий не превышает 100 человек и национальную проблему они не представляют.

В Приморском крае издается около 500 печатных СМИ, которые представляют интересы различных групп и рассчитаны на разную аудиторию⁹. Функции журналистов заключаются в основном в сборе, обработке и распространении информации. Интервью с чиновниками, публичными политиками, авторские статьи ученых и специалистов позволяют им обсудить пути решения той или иной проблемы. Таким образом, газеты не столько формируют, а скорее помогают оформлению уже сложившегося в обыденном сознании того или иного образа, отражают его в деталях, применяя особые языковые конструкции. Журналисты подчиняются законам свободной конкуренции, в ходе которой они перенимают

⁷ Золотой Рог. 2007. 6 нояб.

⁸ Итаров Е. «Черные рубашки» в Приморье; Вересокина Н. По версии властей у нас всё спокойно // Золотой Рог. 2007. 4 дек.

⁹ Есть и издания, ориентированные на представителей этнических и мигрантских меньшинств. Газета «Восточный мост» издается на китайском языке для китайских предпринимателей на российском Дальнем Востоке. Редактор газеты Сюэ Хуэйлин получил гражданство РФ и живет во Владивостоке в течение нескольких лет. Общественная организация национально-культурной автономии корейцев г. Уссурийска поддерживает выпуск ежемесячной газеты «Корё синмун». В ней публикуются материалы о деятельности корейских общественных организаций, культурных и исторических традициях, а также информация о Республике Корея и КНДР. Основными ее читателями являются российские корейцы, которые по численности занимают третье место после русских и украинцев в Приморье. «Общественно-политическая и культурно-просветительская независимая газета Азербайджан» выходит раз в месяц во Владивостоке с 1999 г. В ней преобладают материалы о событиях в Азербайджане. Однако пишется и о местных событиях, например, что члены правления Приморской азербайджанской организации «Достлуг» участвуют в мероприятиях, организуемых департаментом социального развития и СМИ администрации Приморского края, Управлением миграционной службы по Приморскому краю, Управлением службы занятости и Управлением внутренних дел. Однако анализ этих газет – интереснейшая, но особая тема.

различные существующие в обществе типы мышления и используют их в борьбе за благосклонность общества и уровень популярности.

Целью данного раздела является определение общих тенденций газетных публикаций за январь 2007 – декабрь 2008 г. по миграционной тематике и основных характеристик «образа» трудового мигранта – выходца из стран СНГ. «Китайская тематика» анализируется отдельно в следующем разделе. Исходя из этого, были поставлены следующие задачи: определить перечень тем, в связи с которыми освещаются проблемы мигрантов в Приморье; выявить характеристики представлений и установок, возникающих при описании «мигранта». Основными исследовательскими методами являются контент-анализ и содержательный анализ публикаций.

Непосредственным объектом исследования стали несколько наиболее популярных газет, учредителями которых являются различные акционерные общества. Это ежедневные «Владивосток» и «Утро России», еженедельники «Золотой Рог», «Дальневосточные ведомости», «Народное Вече». Каждое имеет свою специфику, свою редакционную политику. Для «Утра России» и «Народного Вече» характерно критическое отношение к политике краевой администрации. «Народное Вече» позиционирует себя как всероссийская общественно-политическая газета, а ее редактор М. Д. Соловьевко принимает активное участие в политической жизни Приморья, обличает коррупцию, издает книги.

За рассматриваемый период в газетах регулярно публиковались материалы, посвященные вопросам миграционной политики и трудовой миграции. Частота их появления находилась в прямой зависимости от соответствующих информационных поводов. Выявлено 83 текста (единицы анализа), которые условно можно разделить на пять групп. Первая, самая большая, посвящена **Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом**. Вторую составляют материалы, связанные с проблемами взаимодействия мигрантов с государственными институтами и службами (краевая администрация, миграционная служба, служба занятости и пр.). Третью группу составляют описания экономических практик мигрантов и их влияния на краевую экономику. Четвертую образуют сообщения о деятельности отдельных мигрантов, национально-культурных организаций и диаспор. К пятой относятся материалы о нарушениях законов и криминальной деятельности мигрантов.

Программа переселения соотечественников стала **основной** в связи с тем, что Приморский край вошел в число **двенадцати** ее «пилотных» **территорий**. В соответствии с краевой целевой программой до 2012 г.

предусматривается принять более 26 тыс. человек, из них 6512 человек – специалистов требуемых профессий. На первом этапе Программы переселенцев принимали в городах Артеме, Дальнегорске и в Красноармейском районе. В Артеме рабочие места предоставлялись в сельскохозяйственном торговом научно-производственном центре «Подгородненский», в Дальнегорске на ЗАО «Горно-химическая компания «Бор», в поселке Восток Красноармейского района в ОАО «Горнорудная компания «АИР».

Газета «Владивосток» скептически отозвалась о стратегии Программы: «Для компенсации естественной и миграционной убыли нужны цифры другого порядка, нежели 26 тыс. человек (на столько население Приморья уменьшается каждые два года), а для этого, в свою очередь, необходимо создавать комфортные условия жизни, которых сегодня на Дальнем Востоке нет»¹⁰. Перспективы осуществления Программы с самого начала вызвали множество вопросов: «Великая соотечественная. Дождется ли край переселенцев?» («Владивосток», 03.05.07), «Хороша ли круглая цифра?» («Владивосток», 29.05.07), «В Приморье хлынут переселенцы?» («Золотой Рог», 05.04.07), «Пути миграции неисповедимы» («Золотой Рог», 27.03.07). Наблюдался и сдержанный оптимизм: «Приморье ждет переселенцев» («Утро России», 30.06.07), «В поселке Восток готовы дать квартиры переселенцам» («Владивосток», 15.05.07), «25 квартир готовы для переселенцев на Востоке-2» («Владивосток», 22.11.07).

Но уже в августе 2007 г. констатировалось, что «при таких темпах согласований и содействия разговоры об этом будут длиться еще не один год и соотечественники, готовые к нам приехать, благополучно достигнут пенсионного возраста»¹¹. «Народное Вече» критическое отношение к Программе преподнесла в форме писем читателей. В письме С. В. Матвеева, председателя профсоюзной организации «ГХК БОР», говорилось о бедственном положении дел на этом химическом предприятии, о его банкротстве, из-за которого и постоянные жители Дальнегорска не имеют нормальных условий для работы и жизни¹². В другом письме описывается тяжелое положение семьи, переехавшей во Владивосток из Казахстана в 1994 г. и до сих пор не имеющей постоянного жилья¹³. Мотив о бедственном положении местного населения продолжил редактор «Утра

¹⁰ Авченко В. Великая соотечественная. Дождется ли край переселенцев? // Владивосток. 2007. 3 мая.

¹¹ Дробышева И. Разговоры о переселении соотечественников в Приморье продолжают // Золотой Рог. 2007. 28 авг.

¹² Матвеев С. Из «Бора» – под забор? // Народное Вече. 2007. 5 апр.

¹³ Кайдалова А. С чьей помощью умирает и пустеет Дальний Восток? // Народное Вече. 2007. 26 апр.

России» Дамир Гайнутдинов: «Ну кто сюда поедет, если коренные не от хорошей жизни разбегаются». При этом «рабочая группа работает при закрытых для журналистов дверях, но бодро выдает оптимистические пресс-релизы»¹⁴. Журналисты писали о непродуманности выделения жилья для переселенцев Красноармейского и Дальнегорского районов, для которых характерен высокий уровень безработицы.

В октябре 2007 г. во время «Прямой линии» студент из Владивостока рассказал президенту В. Путину о том, что соотечественники не едут в Приморье, а ему самому будет трудно найти работу после окончания учебы¹⁵. В феврале 2008 г. на пресс-конференции в Москве журналист В. Авченко задал вопрос: «...как все-таки государство собирается – если собирается – бороться с оттоком населения с Дальнего Востока?»¹⁶

По итогам 2007 г. оказалось, что «переселенцев в Дальнегорске кот наплакал»¹⁷. Хотя в отчетах чиновников из Федеральной службы занятости и отдела социально-трудовых отношений и демографии комитета по труду утверждалось, что работа ведется согласно планам¹⁸. В прессе-релизе УФМС сообщалось о расширении «территорий вселения» за счет Морского нефтеперегрузочного комплекса в бухте Козьмина, Торгово-экономического комплекса в Уссурийске и комплекса Пограничный – Суйфэнхэ¹⁹.

Газеты приводят мнения экспертов, которые сходятся на констатации неблагоприятной демографической ситуации в Приморье. Поэтому проект оценивается как необходимый, но труднореализуемый. Дальний Восток непривлекателен для соотечественников из-за того, что не может сравниться по уровню жизни с европейской частью страны. Некоторые эксперты считали, что никакого практического результата программа дать не может, так как все, кто хотел уехать в Россию, сделали это в середине 1990-х. Оставшиеся адаптировались к условиям новой жизни и не готовы бросить все ради сомнительного будущего на родине, в дотационных регионах и окраинах. На таких условиях могут поехать лишь малоквалифицированные временщики, а никак не высококвалифицированные профессионалы. «К тому же работодатели рассчитывают на

¹⁴ Гайнутдинов Д. Исаков прав. Услышали бы // Утро России. 2007. 24 июля.

¹⁵ Авченко В. Прямойлинейный Путин. Президент призвал молодых не уезжать из Приморья // Владивосток. 2007. 23 окт.

¹⁶ Что ответил Владимир Путин корреспонденту «В»? // Владивосток. 2008. 19 февр.

¹⁷ Курочкина Т. Переселенцев в Дальнегорске кот наплакал // Золотой Рог. 2008. 5 февр.

¹⁸ Ардалянова Е., Волкова Е. «Головы» придут сами, а «руки» нужно искать // Золотой Рог. 2007. 24 июля.

¹⁹ Чуркин М. Переселение – времени веление // Владивосток. 2008. 15 апр.

молодых здоровых мужчин, известно, однако, что в Россию едут чаще всего женщины, обремененные детьми, и люди предпенсионного возраста, которым в отрогах Памира, Тянь-Шаня и Кавказа в старости ничего не светит»²⁰. В основе программы «переселения соотечественников» в Приморье находятся геополитические соображения, продиктованные стремлением оградить эти земли от заселения китайцами. Российское правительство планирует привести свободных граждан в районы, где оно не в состоянии удержать местное население.

Во второй группе материалов доминируют темы взаимодействия мигрантов с УФМС по Приморскому краю. Подробно описываются проблемы, связанные с определением квот на привлечение иностранной рабочей силы. Отмечается, что «миграционная служба, которая должна помогать с устройством приезжих на работу, отстраняется от этих функций»²¹. «Золотой Рог» анализирует причины «ухода приморских мигрантов в подполье» и задается вопросом «куда пропал дворник Ахмет»²². По мнению автора статьи О. Жунусова, это стало поводом для пикета, проведенного 30 апреля 2008 г. членами «Союза славян» перед зданием УФМС с антимигрантскими лозунгами²³. И. о. начальника УФМС Б. Бугаев в интервью газете «Владивосток» подробно изложил позицию своего ведомства. Он заявил, что «квоту по ближнему зарубежью пока не получили»²⁴. Кроме того, для улучшения взаимодействия УФМС с населением заработал «телефон доверия»²⁵.

Выступления участников международного форума «Трудовая миграция в Евразийском регионе: тенденции, проблемы и пути сотрудничества», который проходил во Владивостоке в конце мая, были описаны в статьях газет «Владивосток», «Золотой Рог» в позитивных тонах²⁶.

Доминирует в газетных публикациях тезис о необходимости создания благоприятных условий для постоянных жителей в Приморье. Отношение краевых властей выразил председатель Законодательного собрания В. Горчаков: «Надо признать, что мы и так будем стоять перед необходимостью по ряду дефицитных специальностей привлекать инос-

²⁰ *Сергеев К.* В край зовут мигрантов // Ежедневные новости. 2007. 29 июня.

²¹ *Норов С.* Узбекам в Приморье неуютно // Ежедневные новости. 2007. 13 марта.

²² *Жунусов О.* Приморские мигранты уходят в подполье // Золотой Рог. 2008. 22 апр.

²³ *Жунусов О.* Гастарбайтер, не уезжай! // Золотой Рог. 2008. 6 мая.

²⁴ Там же.

²⁵ *Чуркин М.* Стоит лишь позвонить // Владивосток. 2008. 30 июля.

²⁶ *Конюхова В.* Добро пожаловать, или Посторонним вход запрещен // Владивосток. 2008. 3 июня; *Вересокина Н.* Ориентация Запад // Золотой Рог. 2008. 10 июня.

трантные трудовые ресурсы. Но полностью делать ставку на зарубежную рабочую силу я бы не стал»²⁷.

Приморские журналисты признают, что без рабочих рук мигрантов экономика Приморья не может успешно развиваться. Край вынужден привлекать «рабсилу с заграничной пропиской»²⁸. Трудовые мигранты из Узбекистана и Таджикистана успешно справляются с работой дворников²⁹. Нехватка рабочих рук особенно остро ощущается в сельском хозяйстве, и поэтому «приморским селам требуются иностранцы»³⁰. «Села Приморья спасут мигранты», – утверждает Н. Кан, директор Приморского регионального общественного фонда содействия миру в Северо-Восточной Азии³¹.

Активно обсуждали приморские газеты закон «О розничных рынках». Владивосток представляет большую торговую площадку, и изменившиеся правила торговли негативно отразились на бизнесе. В 2006 г. в городе было свыше 70 торговых площадок, которые имели статус рынка, а к концу 2007 г. их количество сократилось до 29³². Материалы заседания «круглого стола» в редакции «Золотого Рога» были опубликованы под заголовком «Торговать нельзя закрывать», а запятую в нужном месте пытались поставить директора рынков и чиновники³³. Работодатели переоформили трудовые договоры, согласно которым китайские торговцы стала работать продавцами в торговых центрах, на предприятиях оптовой торговли и других должностях. В процессе выполнения Постановления усилилась конкуренция среди предпринимателей. Крупнейший в регионе продовольственно-вещевой рынок «Уссури-Центр» оказался на грани закрытия под предлогом отказа в перерегистрации³⁴. А в Уссурийске недалеко от рынка развернулось строительство российско-китайской торгово-экономической зоны, в рамках которой планируется создать фабрики по производству потребительских товаров.

Количество публикаций, в которых освещаются деятельность национально-культурных организаций, проведение совместных мероприя-

²⁷ Жуков В. Место у станка вакантно // Утро России. 2008. 2 февр.

²⁸ Ардалянова Е. Рабсила с заграничной пропиской // Золотой Рог. 2007. 6 нояб.

²⁹ Жуков В. Я бы в дворники пошел... // Утро России. 2008. 29 янв.

³⁰ Авченко В. Приморским селам требуются иностранцы // Владивосток. 2007. 25 дек.

³¹ Кан Н. Села Приморья спасут мигранты // Владивосток. 2008. 7 февр.

³² Попова А., Петрухина Н. Рынок на Спортивной пока не рынок // Владивосток. 2007. 4 окт.

³³ Нурмухаметов Ю. Торговать нельзя торговать // Золотой Рог. 2007. 12 июня.

³⁴ Итаров Е. Кому мешает «Уссури-Центр»? // Золотой Рог. 2007. 4 сент.

тий и фестивалей, а также отдельных мигрантов, равномерно распределяется в 2007 и 2008 гг. Для большинства характерна положительная оценка деятельности мигрантов в Приморье. «Утро России» описывает семью таджиков Толбаковых, в магазине которых продукты и «хлеб из частной пекарни Назаряна» дешевле, чем в других поселковых магазинах³⁵. «Владивосток» сообщает, что 30-тысячная армянская диаспора в Приморье получила здание армянской апостольской церкви, которое строилось около 10 лет, и приводит интервью с отцом Ашотом³⁶.

Криминальные сюжеты образуют пятую группу публикаций. Среди них выделяется статья в еженедельнике «Дальневосточные ведомости». В ней утверждается, что в Приморье растет число преступлений, носящих этнический характер. Приводятся данные из документа «для служебного пользования» о том, что во Владивостоке имеется свыше десятка этнических группировок³⁷. Статья опубликована под псевдонимом и призвана вызвать у читателя чувство тревоги. В рамках борьбы с коррупцией в газете «Народное Вече» появилось две статьи о противозаконной деятельности нелегальных мигрантов во Владивостоке³⁸. В одной из них говорится: «Речь же в данных заметках пойдет не о цвете кожи и разрезе глаз, а о том, что каждый гражданин, находясь на моей родине... должен чтить и исполнять законы Российской Федерации...»³⁹

Дискурсивный анализ текстов позволил выделить четыре основания проблематизации трудовых мигрантов и соответствующие им стигматизирующие слова:

- миграционное поведение, правовой статус мигранта («гастарбайтеры», «джигит-нелегал», «рабсила», «выходцы из солнечных республик»);
- сфера занятости («торгаши», «арбузники», «дворники»);
- традиции и обычаи, особенности социальной организации («клановость»), поведения («восточный темперамент»), гендерной структуры («Лола зарабатывает больше, но подчиняется мужу беспрекословно» – «Владивосток», 29.08.07);
- этническая преступность («нелегалы» – «Народное Вече», 21.08.08).

³⁵ Попов В. Молодцы! Такие таджики нам нужны // Утро России. 2008. 2 окт.

³⁶ Иалева М. Армянский храм занял историческое место // Владивосток. 2007. 25 мая.

³⁷ Уденев Д. В ожидании грома // Дальневосточные ведомости. 2007. 20–27 июля.

³⁸ Соловьевко М. Нелегалы наступают на Владивосток // Народное Вече. 2008. 21 июля; Каширская Т. Вместо убежища – шашлычка. Почему? // Народное Вече. 2008. 18 сент.

³⁹ Соловьевко М. Нелегалы наступают на Владивосток // Народное Вече. 2008. 21 июля.

Главная угроза, исходящая от мигрантов, видится в реальном или потенциальном нарушении баланса (демографического, культурного, криминального, экономического) в их пользу. Массовость и бесконтрольность миграции «азиатов» рассматривается как основная причина множества проблем «у нас в Приморье»: рост уровня преступности, повышение цен, распространение опасных заболеваний. Засилье рыночной мафии: «нелегалы», «лица кавказской национальности» («Народное Вече», 21.08.08). Этническая преступность – «нелегалы», «лица кавказской национальности», «жители Средней Азии».

Таким образом, можно выделить некоторые основные правила построения «охранной» стратегии. Для обозначения действующих лиц процесса используются обобщающие этнические («узбеки», «таджики») и квазиэтнические («кавказцы», «выходцы из солнечных республик») категории, которые обозначают физически отличных («восточной наружности») людей. Факт физического отличия дает основания «подозревать» их в том, что они не являются «местными». Стигматизация положения «не местного», «другого» происходит через проблематизацию положения мигранта («нелегал»). А идентификация как «не местного», «другого» предполагает установление социального барьера между «ними» и «нами». Это выражается в применении метафоры «дома» («хозяев» и «гостей»). Например: «Бери билет, вали домой?» («Золотой Рог», 21.02.08), «Узбекам в Приморье неуютно». А также: «Молодцы! Такие таджики нам нужны» («Утро России», 02.10.08).

При этом доминирующая позиция «хозяев» зафиксирована в их праве порицать и наказывать за нарушение обычаев, установленных в «нашем доме»: «Миграционные карты узбеков и украинцев «биты» в Уссурийске» («Владивосток», 15.05.07), «Пусть мигрируют. Но по закону» («Народное Вече», 10.04.08). Факт причастности «мигрантов» к проблемам не вызывает сомнений у журналистов. Это обосновывается тезисом о том, что «азиаты» не хотят расставаться со своей специфической культурой (плохо знают русский язык, «с грамотой не в ладах») («Владивосток», 17.06.08). Право на наказание «гостей» имеют «правоохранительные органы», силовые структуры и признается действенность исключительно силовых методов.

В Приморье время от времени происходят «притеснения» и даже физическое насилие в отношении лиц «нероссийской» национальности. При этом речь идет не только о выходках националистически настроенных гражданских лиц. Приводятся факты неправомерных требований в отношении трудовых мигрантов со стороны правоохранительных органов. По словам президента регионального общественного объединения

«Дружба народов Средней Азии» З. Мусоева, «милиции просто нужно выполнять план, и поэтому ее представители штампуют протоколы на граждан восточной национальности»⁴⁰.

Можно говорить о «ползучей этнофобии», которая характерна для людей, которые не станут вступать в экстремистские группировки, но позволяют себе такие заявления, как публичный политик, депутат Думы г. Владивостока А. Юртаев. «Знаю одного узбека – он тоже начинал дворником, а нынче уже открыл свой киоск и перевез сюда всех родственников. Убежден: по такому же пути пойдет большинство других дворников-гастарбайтеров. Вот тебе попутно и решение демографической ситуации во Владивостоке, ведь у каждого узбека-таджика-киргиза десятки родичей. Так мы постепенно и доведем население города до вожделенного миллиона человек, а то и больше»⁴¹.

Негативный образ «мигранта-узбека» возникает при описании фактов задержания трех граждан Узбекистана, «причастных к деятельности экстремистских организаций», о передаче в суд дела о попытке незаконного пересечения государственной границы, предпринятой узбеком⁴². Журналист подробно описывает трудности, с которыми столкнулись жители дома, в котором снимают квартиру «гастарбайтеры из солнечного Узбекистана». Перечисление прегрешений соседей заканчивается пожеланием: «подобные ситуации, связанные с пребыванием и проживанием иностранных гостей-рабочих в нашем городе и крае, должны каким-то образом регламентироваться, хотя бы на муниципальном уровне»⁴³.

Попытка представить позитивный образ «узбека» представлена в статье о семье, работающей во Владивостоке. Журналистка приводит аргументы в пользу проживания узбекской семьи здесь – возможность зарабатывать больше денег, чем у себя на родине в Узбекистане, большее дружелюбие местных жителей, чем в Москве, меньшее внимание со стороны милиции⁴⁴. Но в то же время: «...когда кончится лето, Хабиб с Лолой вернутся в Узбекистан».

Размышления о том, нужны ли трудовые мигранты Приморью, обычно завершаются выводом о необходимости избирательного под-

⁴⁰ Норов С. Узбескам в Приморье неуютно // Ежедневные новости. 2007. 13 марта.

⁴¹ Жуков В. Я бы в дворники пошел // Утро России. 2008. 29 янв.

⁴² Огневский А., Волков К. Миграционные карты узбеков и украинцев «биты» в Уссурийске // Владивосток. 2007. 15 мая.

⁴³ Попов В. Издержки миграции. Посторонним вход разрешен // Утро России. 2008. 7 окт.

⁴⁴ Попова А. Владивосток – город мечты... для настоящего узбека // Владивосток. 2007. 29 авг.

хода. Внутренняя миграция не конструируется в качестве социальной проблемы. Российское гражданство является четким критерием для отделения «мигрантов» от «дальневосточников», и граждане России не рассматриваются в числе мигрантов.

Для большинства текстов характерна конструкция противопоставления «мы – они», «мы хозяева – они приезжие». Выделение «хозяев» (местных) и «гостей» (мигрантов), приписывание «хозяину» доминирующей позиции являются типичными признаками «охранной» стратегии.

Таким образом, можно говорить о существовании дискурсивной стратегии, устанавливающей систему социального неравенства на основе этнических различий. Она использует процедуры стигматизации этнических категорий. Ее присутствие в газетном контенте служит препятствием для установления толерантного отношения к лицам, отличным от «нормальных» (физически, по поведению). Отклонение от «нормы» рассматривается как основание для проведения мер по защите «дома», который рассматривается как находящийся в опасности.

В большинстве текстов на миграционную тематику Приморье описывается как общество с большим количеством проблем, рисков, вызовов и утраченных возможностей. При этом происходит дискурсивное закрепление за мигрантами опасной для общества деятельности – нарушения законов, преступности, мошенничества. А повседневная этническая категоризация оказывается удобной для идентификации мигрантов. Представления об опасности, социальной некомпетентности этой категории населения, их неспособности или нежелании приспособиться к нашей жизни становятся основанием для формирования поведенческих стратегий, ориентированных на активное противостояние их присутствию или избегание контактов с ними.

Китайские мигранты на страницах газет Приморья

Китайский мигрант для населения и властей Приморского края – фигура чрезвычайно важная, постоянно оцениваемая и обсуждаемая. Ввиду своего пограничного положения край испытывает сильное влияние со стороны великого соседа – Китайской Народной Республики. Протяженность их границы – 1162 км, что составляет около четверти всей российско-китайской границы (4431 км). В крае работает пять автомобильных и два железнодорожных пограничных перехода. С другой стороны, и без того немногочисленное население края стремительно сокращается. Если не рассчитывать на иммигрантов, то согласно расчету Росстата население края к 2026 г. может составить 1749,9 тыс. человек.

Темпы снижения численности населения будут практически постоянными в течение всего прогнозного периода и составят 0,7 % в среднем за год⁴⁵. Это делает проблему китайской миграции и мигрантов чрезвычайно актуальной.

Поэтому так важно посмотреть, как она отражается и формируется в приморских газетах. В качестве объекта исследования были выбраны основные краевые и местные газеты за январь 2007 – декабрь 2008 г. Газета «Владивосток», позиционирующая себя как независимое издание, выходит четыре раза в неделю, тираж от 13 450 до 24 800 (пятничный выпуск) экземпляров. «Утро России» – тираж 5 000 экземпляров, выходит три раза в неделю. Практикует перепечатку материалов из центральных газет («Известия», «Российская газета», «Аргументы недели»). Еженедельник «Дальневосточные ведомости», тираж 25 400 экземпляров. «Золотой Рог» – выходит два раза в неделю, уделяет значительное место аналитическим материалам, совокупный тираж 12 000 экземпляров. «Ежедневные новости» – тираж 12 000 экземпляров, периодичность – 2 номера в неделю. Официальное издание администрации Приморского края – «Приморская газета», тираж 1000 экземпляров. Бесплатная «День за днем». Рассматривался и ряд районных газет: «Коммунар» (учредитель – администрация Уссурийского городского округа), тираж до 16 000 экземпляров. «Дельная газета» в Находке позиционирует себя как бизнес-издание. Общественно-политический еженедельник г. Артема, Надеждинского и Шкотовского районов «Артем» (тираж 3500); официальная общественно-политическая газета г. Дальнегорска «Трудовое слово» (тираж 5200–6500), муниципальная газета Октябрьского района «Заря» и газета Пограничного района «Вестник Приграничья» (районы, в которых расположены два крупнейших в крае погранперехода – Полтавка и Сосновая Падь/Гродеково).

Выбирались статьи, посвященные вопросам именно китайской миграции и мигрантов. Сформированный таким образом большой информационный массив дает возможность проследить динамику, тональность, основные сюжеты и проблемно-тематическое содержание значительно-го сегмента газетного рынка края.

Первое и самое очевидное наблюдение – «китайская тематика» присутствует в приморских газетах постоянно. Например, во «Владивостоке» – одной из самых популярных газет краевого центра – практически в каждом втором номере. Круг рассматриваемых вопросов достаточно широк: экономика, политика, миграция, культура, образо-

⁴⁵ Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю. URL: <http://www.primstat.ru>

вание, сотрудничество в различных областях, туризм, история, криминал. Для сравнения, «японская тема» поднимается чуть реже – один, иногда два раза в неделю, и охват тем менее разнообразен – это в основном культура, сотрудничество в области образования, науки, политики, иногда – туризм.

Публикации, затрагивающие миграционную тему, стабильной периодичности не имеют и зависят от информационных поводов. В отличие от основной массы публикаций, посвященных отношениям с КНР (в основном менее половины полосы), они имеют больший объем (от половины до полутора полос) и привлекают внимание броскими заголовками и колоритным оформлением.

В целом за 2007 г. в упомянутых газетах 23 статьи посвящены мигрантам из КНР, что составляет 43 % от всех публикаций (всего 53), рассматривающих миграционные вопросы. В 2008 г. – 24 статьи (31,6 %, всего публикаций – 76). То есть количество публикаций по миграционным вопросам в 2008 г. увеличилось, но китайская составляющая выглядит менее актуальной. Это связано как со вступлением в силу нового миграционного законодательства, более ориентированного на мигрантов из стран ближнего зарубежья, так и с отсутствием в 2008 г. серьезных законопроектов, касающихся китайского бизнеса и способных вызвать широкую дискуссию в СМИ (например, равных Постановлению о запрете иностранцам торговать на розничных рынках в 2007 г.).

Все разнообразие публикаций (всего – 47 статей) можно сгруппировать по видам: авторские статьи, интервью, сообщения, информационные заметки. Подавляющая часть – 75 % составляют авторские журналистские статьи, из которых 37 % содержат мнение или комментарии экспертов – представителей администрации или ученых. Еще 15 % публикаций представляют собой интервью с учеными-востоковедами, демографами или военными специалистами. Остальные 4 % (2 публикации) написаны по результатам официальных заседаний правительства и 6 % – заметки, не несущие никакой оценочной информации (объявления или статистика). Иногда, но не очень часто встречаются перепечатки из центральных газет.

Большинство статей сопровождается иллюстрациями, которые можно подразделить на три группы. Более 60 % – это коллажи, передающие общее настроение публикации. Например, изображение китайца, спешно пакующего чемоданы на фоне закрытых рыночных контейнеров, либо пейзажные фотографии старого китайского квартала Владивостока, либо фото поднятого кулака на фоне виднеющейся за ним бритой головы в сюжете о ксенофобии. Около 30 % – портреты авторов или

интервьюируемых гостей. Реже всего встречаются фотографии с места событий – менее 10 %.

Важным средством привлечения внимания являются заголовки. В половине заголовков статей, посвященных китайской миграции, содержится прямая ссылка на страну происхождения или национальность. Преобладают эмоционально окрашенные заголовки, которые варьируются от резко негативных, передающих страх, агрессию или опасения авторов, до ироничных. В 30 % случаев заголовок включает прямой негативный смысл (применяются такие слова и сочетания, как угроза, осада, захват территорий и т. д.), например: «Китайцы захватывают территории соседей» («Ежедневные новости», 13.05.08), «Угроза, которая сама по себе «не рассосется»» («Владивосток», 18.03.08). Благожелательно-позитивные заголовки редкость.

Наблюдается прямая зависимость тематики статей от событийной стороны – российско-китайских отношений, мероприятий, проводимых Правительством РФ, или местных происшествий.

Массу откликов вызвало Постановление о запрете иностранцам торговать на розничных рынках. Для Приморья это в основном граждане КНР. Торговцы из других стран (СНГ, Вьетнама) упоминались исключительно в контексте китайского бизнеса. Например, по данным «Коммунара», до 1 апреля 2007 г. на рынках г. Уссурийска торговало 1147 иностранцев, подавляющее большинство из которых – граждане КНР⁴⁶. Все публикации «по следам Постановления» оригинальны, перепечаток из московских газет нет. Большая часть статей сопровождается фотографиями китайских торговцев «на чемоданах» и комментариями по поводу грядущих трудностей, ожидающих местное население (большая часть рыночной продукции – китайская). Заголовки, как правило, ироничные, как и сами статьи. Например: «Изгнание корейца с рынка. На китайских торговцев нагнали жути»⁴⁷, «Базар-вокзал?»⁴⁸.

Некоторые журналисты на фоне современной ситуации на рынках обратились к историческим аспектам деятельности китайцев на территории Приморья, что можно выделить в отдельный раздел сюжетов. В качестве примеров такой деятельности приводятся факты, в основном негативные – торговля наркотиками, контрабанда, вывоз капитала за рубеж⁴⁹. Тем не менее, повсеместно отмечается общее недовольство

⁴⁶ Тесленко О. Рынки торгуют не по правилам? // Коммунар. 2008. 25 апр.

⁴⁷ Владивосток. 2007. 11 янв.

⁴⁸ Дальневосточные ведомости. 2007. 24–31 янв.

⁴⁹ Рынки-китайцы из века в век // Дальневосточные ведомости. 2007. 7–14 февр.

линией федерального правительства, которое не учитывает региональных особенностей страны. В этом приморские СМИ отражают общие настроения – критическое отношение ко всем проектам и решениям Москвы, касающимся Дальнего Востока.

Второй по популярности в 2007 г. и первой в 2008 г. является тема экономической и военной безопасности Дальнего Востока. Она раскрывается в жанре интервью или авторских статей ученых, экспертов, военных специалистов, а также в журналистских публикациях, сопровождающихся, как правило, комментариями ученых или сотрудников ФМС. Мнения авторов относительно перспектив различны и варьируются от угрожающе-негативных с открытыми опасениями военной экспансии до благожелательно-осторожных, что чаще свойственно ученым-демографам и востоковедам. Большинство благожелательных публикаций представлены в 2007 г. и, судя по всему, напечатаны в рамках Года Китая в России.

В 2007 г. угрожающе-негативные публикации были представлены только в газете «Утро России». Причем обе являются перепечатками из центральных газет («Аргументы недели» и «Известия») и рассказывают о «подозрительном» военном усилении Китая и возможных последствиях этого для нашей страны⁵⁰. Публикации не крупные, занимают менее половины газетной полосы каждая, обе идут в сочетании с другими публикациями, посвященными проблемам Дальнего Востока или КНР. Первая написана по результатам заседания Совета безопасности РФ, основанием для второй стало проведенное Китаем испытание противоспутникового оружия.

Третий раз «военная» тема поднимается уже в марте 2008 г. (что может быть связано с годовщиной событий на острове Даманском⁵¹). Во «Владивостоке» была опубликована подробная статья заведующего аналитическим отделом Института политического и военного анализа А. Храмчихина с устрашающим названием «Угроза, которая сама по себе «не рассосется»⁵², где утверждается, что угроза России со стороны КНР неминуема. Это перепечатка из «Независимого военного обозрения», что само по себе для «Владивостока» явление редкое. Да и резкость тона для этой газеты не характерна. Возможно, сказалось окончание годов Китая и России.

⁵⁰ Водовозов А. Успеем ли вернуть Дальний Восток // Утро России. 2007. 11 янв.; Храмчихин А. Привет из Китая // Утро России. 2007. 6 марта.

⁵¹ Серия вооруженных столкновений между СССР и КНР 2 и 15 марта 1969 г. на о. Даманском (р. Уссури) в 230 км южнее Хабаровска.

⁵² Владивосток. 2008. 18 марта.

Объемные публикации, содержащие положительные мнения экспертов, представлены в газетах «Владивосток» и «Утро России». Судя по всему, изданы они в рамках Года Китая в России и несут убеждающий оттенок – «экспансию» Китай не планирует и возможна она лишь в случае полного попустительства со стороны России. *«Поменять квартиру» на планете невозможно, и нужно не бояться, а грамотно строить отношения с соседом и грамотно использовать потенциал мигрантов на пользу, в первую очередь, нашей страны»*⁵³.

Помимо интервью, в данном разделе можно выделить журналистские публикации, освещающие различные факты российско-китайских отношений и передающие отношение авторов к проблеме экономической и политической безопасности России. Все они датируются 2008 г. (8 из 9 публикаций на заданную тему в 2008 г.), все несут оттенок настоятельности.

Например, «Владивосток» поместил статью редактора «Женьминь Жибао» о возможном развитии ситуации на Дальнем Востоке, снабдив ее своими комментариями. *«В один прекрасный день возникнет серьезный кризис, и перед лицом ослабевающего политического и военного влияния Москвы... Китай, по-видимому, сможет подвергнуть российский Дальний Восток своему фундаментальному влиянию... Сила этого влияния будет основана не на масштабном наплыве китайских переселенцев, а на непредвиденной заранее «китаизации» россиян»*⁵⁴. Статья заканчивается комментарием доктора социологических наук, профессора ВГУЭС И. Саначева: *«Взаимодействие двух великих культур неизбежно, но это – не поглощение одной величины другой, а именно взаимодействие. О вливании русского населения в китайский этнос говорит количество смешанных браков – не более 2 % россиян идут на это, да и то эти браки, как правило, оказываются кратковременными»*⁵⁵.

Негативные аспекты «китайского присутствия» в Приморье описываются в «Ежедневных новостях» и «Золотом Рого». Две статьи посвящены тому, как китайские сотовые операторы перекрывают связь приморских компаний на территории края в ряде приграничных населенных пунктов. Интерпретация событий различается – «Ежедневные новости»⁵⁶ больше беспокоятся об угрозе функционированию российских специаль-

⁵³ Утро России. 2007. 31 марта.

⁵⁴ Дун Цзин. Китай все больше привлекает дальневосточников // Владивосток. 2008. 5 февр.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Ерошкина Е. Китайцы забивают связь приморских силовиков // Ежедневные новости. 2008. 30 мая.

ных служб, а «Золотой Рог»⁵⁷ – о неудобстве для местных жителей. Сказывается различная направленность газет – бизнес-газета «Золотой Рог» рассчитана на деловых людей и рассматривает проблемы, влияющие на экономическую деятельность людей, а «Ежедневные новости» предназначены для широкого круга читателей и имеют склонность к скандалам и «желтизне».

Вопросы политической и экономической безопасности освещаются только в газетах краевого центра, местные издания пишут о деятельности китайских мигрантов в строительстве и сельском хозяйстве. Именно там преобладают публикации на сельскохозяйственную тематику. По размерам они невелики (скорее это заметки) и носят негативный оттенок. «Выращиваемая китайцами продукция может быть опасна»⁵⁸, «Китайцы перешли с выращивания овощей на коноплю»⁵⁹ – таковы типичные заголовки. Отмечается, что китайские аграрии подавляют местных производителей, пользуются запрещенными химикатами и не соблюдают природоохранных и санитарных норм.

Публикации по вопросам использования труда мигрантов в строительной отрасли более масштабны и в целом говорят о необходимости привлечения большего числа рабочих из Китая. Постоянная тема, повторяющаяся из года в год, – нехватка квот на рабочую силу, что приводит к росту нелегальной миграции. Обвиняется при этом краевая администрация. Заголовки статей ироничны – «Гастарбайтер на чемоданах»⁶⁰, «Почем нынче китаец?»⁶¹, «Учитывая целесообразность, признать нецелесообразным...»⁶². Здесь негативных выпадов в адрес гастарбайтеров нет, как, впрочем, нет и одобрительных слов, публикации скорее безличны в отношении мигрантов.

В 2008 г. появляются статьи, затрагивающие темы ксенофобии в краевом центре. Всего их три, причем две имеют прямую событийную связь. Статьи «Погнали китайцы наших» («Владивосток», 17.04.08) или «Интернациональная драка» («Золотой Рог», 24.04.08) написаны в связи с дракой между китайскими студентами одного из вузов Владивостока и местной молодежью, произошедшей в апреле 2008 г. Журналисты отмечают, что «иностранцам восточного типа» у нас в крае нелегко. Студен-

⁵⁷ Мальцева Я. Сюлень, ни хао! // Золотой Рог. 2008. 20 мая.

⁵⁸ Заря. 2008. 5 июня.

⁵⁹ Заря. 2008. 3 июля.

⁶⁰ Дельная газета. 2007. 29 мая.

⁶¹ Коммунар. 2008. 19 февр.

⁶² Дельная газета. 2008. 23 апр.

ты-китайцы, приезжая на учебу во Владивосток, попадают в достаточно негостеприимную среду, где оскорбления со стороны групп русских парней – это практически норма. *«За последние 9 месяцев в консульство КНР во Владивостоке было направлено пять обращений от китайских студентов об избиении, преследовании и вымогательстве денег»*⁶³. По данным Примстата, всего в вузах края в 2007/2008 учебном году обучалось на очном и заочном отделениях 1427 иностранных студентов, в том числе 831 из КНР⁶⁴.

К этому циклу можно отнести статью в «Ежедневных новостях» с «говорящим» названием «Моя твоя не обижай!» и фотографией-коллажем поднятого кулака, за которым виднеется бритая голова его хозяина. В ней рассматривается отношение к приезжим в целом. Автор приходит к неутешительным выводам о том, что о терпимости к иностранцам в нашем городе говорить не приходится, и это понимают как власти, так и сами иностранцы. Им сообщается, что *«для того, чтобы подать заявление в дежурную часть, иностранцам нет необходимости подтверждать свое право пребывания в России», а «оскорбление чести и достоинства гражданина любой национальности карается по закону»*⁶⁵.

В газетах Приморского края тема миграции актуальна, что связано с множеством социально-экономических проблем. Первое место занимают статьи, посвященные мигрантам из КНР. Публикации в газетах краевого центра в основном объемные, представляют комментарии и мнения экспертов, интервью. Публикации в районных газетах освещают наиболее актуальные для районов темы – сельское хозяйство и строительную отрасль и по форме больше представляют заметки.

Проблемы трудовой миграции из КНР рассматриваются не только отдельно, но и в публикациях, посвященных экономическому и политическому российско-китайскому сотрудничеству, различным аспектам экономического развития Приморья. Наблюдается прямая зависимость количества и тематики публикаций от ситуационных обстоятельств, но никакой определенной сезонной или иной периодичности выделить нельзя.

Общий настрой публикаций можно обозначить как настороженный, в большинстве публикаций, даже изначально не несущих негативных настроений, применяется уже ставшая стереотипной лексика – «желтая опасность», «экспансия», «угроза» и др. Все это должно формировать у читателя соответствующее восприятие – китайские мигранты могут

⁶³ Интернациональная драка // Золотой Рог. 2008. 24 апр.

⁶⁴ Данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю (Приморскстата).

⁶⁵ «Моя твоя не обижай!» // Ежедневные новости. 2008. 30 мая.

быть потенциальными «захватчиками» территории, их стоит опасаться. Таким образом, журналисты, часто не вдаваясь в суть проблемы и используя стандартный набор клише, вносят свой вклад в формирование негативного образа трудовых мигрантов из КНР. И только когда случаются какие-либо чрезвычайные происшествия, СМИ «вспоминают» о толерантности и поднимают вопрос о таких проблемах, как национальная терпимость и безопасность не только мигрантов, но и туристов, иностранных студентов.

Мигранты и миграция в томской прессе. Опыт контент-анализа

Томская область – это регион с относительно небольшой численностью населения и отдаленный от крупных магистралей. До недавнего времени проблемы миграции не входили в разряд первостепенных, поскольку приток иностранной рабочей силы был незначительным. «Проблемы с мигрантами» в основном сводились к выявлению и депортации незаконных мигрантов. Однако в последние годы регион становится привлекательным для мигрантов – здесь помимо наличия значительного научного и образовательного потенциала реализуются масштабные экономические проекты (Томская технико-внедренческая зона, Бахчарское железорудное месторождение и т. д.).

Возникла необходимость в формировании позиции относительно мигрантов как на уровне властных структур, СМИ, так и регионального сообщества в целом. Закономерно предположить, что позиции участников в рамках единого информационного пространства региона находятся в состоянии взаимозависимости. Представления местной власти ретранслируются средствами массовой информации, в свою очередь чиновники повторяют суждения, высказанные журналистами. Позиция властных структур отражается в формировании миграционной политики, которая становится контекстом для материалов в СМИ. А проблемы мигрантов и миграции в администрации области связываются, прежде всего, с вопросами безопасности, в том числе и экономической.

Одной из основных отраслей экономики Томской области является образовательная деятельность. Учебная миграция обеспечивает основной приток населения. Однако для томской власти характерно четкое разделение понятий «приезжий студент» и «мигранты». Регулирование процессов учебной миграции – отдельное направление, которое является прерогативой департамента образования. Несмотря на исключительную значимость образовательной системы, вопросы адаптации приезжих

студентов решаются силами принимающих университетов. Специальные программы для студентов-иностранцев существуют только у Томского политехнического университета, который активно позиционирует себя на рынке образовательных услуг за границей и имеет достаточно высокий процент иностранных студентов.

Динамика и качество адаптации мигрантов во многом зависят от озвучивания намерений и позиции принимающего сообщества. Выступая каналом передачи определенного образа, СМИ активно влияют на отношение общества к той или иной проблеме, способствуют оформлению эмоционального фона восприятия. Массмедиа не только отражают тот образ мигранта, который уже сложился в общественном мнении, но и активно его формируют.

Исходя из этого, целью исследования стало выявление общих тенденций подачи материалов по теме мигрантов/миграции; основных черт «образа» мигранта, который формируется на страницах томской прессы. Это потребовало решения следующих задач: определения перечня тем, в связи с которыми освещаются проблемы мигрантов в Томской области; выявления и характеристики типичных представлений и стереотипов, возникающих при описании «мигранта»; анализа конфликтного потенциала текстов по теме миграции.

Контент-анализ проводился на материале всех томских областных общественно-политических газет с тиражом более 15 тыс. экземпляров: «Томский вестник», «Томские новости», «Томская неделя», «Аргументы и факты в Томске» (региональное приложение), «Московский комсомолец в Томске» (региональное приложение). За период с января 2006 по август 2008 г. было просмотрено 880 номеров. Массив выбранных текстов (от аналитических статей до заметок) составил 69 единиц. Больше всего их оказалось в «Томском вестнике», «Томских новостях».

В качестве единицы анализа массива текстов использовались не отдельное слово или предложение, касающиеся темы мигрантов (миграции), а большая часть текста или весь объем материала (статья). Дополнительной единицей анализа также выступает «информационное событие», т. е. ситуация, которая может заинтересовать читателей региональных СМИ. При этом учитывалось любое сообщение, в котором освещались факты (и/или проблемы) из жизни мигрантов. Чаще всего обсуждались темы оформления ими документов, быт и традиции, нелегальная миграция, профессиональная деятельность.

Исследуя такую смысловую единицу анализа, как отдельная статья (публикация), целесообразно разделить ее на более мелкие смысловые единицы. В качестве таких единиц были задействованы: количество

публикаций (статей), объем материала (доля от полосы издания), количество фотографий, сюжет фотографий (сюжетная группа).

Массив текстов анализировался в нескольких направлениях: основные характеристики образа мигранта, социальная ситуация (событие), на фоне которой освещается тема миграции, основные проблемы и их конфликтный потенциал, эмоциональная окраска. Замерялась интенсивность упоминания тех или иных категорий, связанных с категорией «мигрант», использование которых приводит к созданию определенного образа. Именно учет частоты встречаемости категорий, а не отдельных слов и словосочетаний, позволяет судить о том внимании, которое автор публикации уделяет тем или иным вопросам. Однако для более эффективного анализа необходимо рассматривать не только наличие этих приемов, но и контекст их использования, который позволяет оценить эмоциональную интенсивность.

Еще одним значимым фактором влияния на восприятие текста читателем является использование экспертных суждений и официальных данных, которые не только усиливают восприятие фактов, приведенных в статье, но и формируют определенные установки восприятия. К примеру, газеты нередко обращаются к данным Миграционной службы по Томской области, суждениям представителей областной администрации.

Параллельно составлялся список названий газетных материалов, в которых использовалась терминология, связанная с темой миграции. Необходимо было выявить соотношение между «миграционным» названием и реальной информацией, которая предлагается читателю, поскольку при актуализации темы миграции СМИ зачастую эксплуатируют указанную тематику, наращивая конфликтный потенциал темы.

Важно определить тип взаимодействия между участниками события, описанного в материале, – сотрудничество, сосуществование или конфликтные отношения. Применительно к томским изданиям основная часть материалов отражает скорее состояние сосуществования. Собственно конфликтный дискурс встречается достаточно редко. Описанный в тексте тип взаимодействия во многом является важным показателем конфликтного потенциала текста, его влияния на формирование и закрепление стереотипов о мигрантах и/или миграции. К примеру, гипертрофирование характеристик мигранта, вызывающих отрицательные эмоции – страх, брезгливость, во многом работает на эскалацию конфликта.

Анализ расположения и структуры публикаций свидетельствует о том, что большинство из них занимают достаточно большое пространство на газетной полосе и сопровождаются объемным заголовком: целую полосу занимают 16 из 69 выделенных статей, на половине полосы из-

дания размещены 30 материалов, на трети – 11. Менее трети занимают 12 статей, в основном это короткие информационные сводки. Более половины публикаций сопровождаются иллюстрациями (66,6 %), которые составляют от 10 до 50 % площади материала, 30 % материалов имеют две и более иллюстрации. Только 9 публикаций из 69 (около 13 %) содержат репортажные фотоматериалы (фотографии места событий, фото-портреты). В остальных случаях (87 %) читателю предлагается газетный коллаж, прямо работающий на формирование образа. Типична статья «Операция «Гастарбайтер» («Томский вестник», 02.10.07, №180), где читателю предлагается изображение мигранта неопрятного внешнего вида с гипертрофированными восточными чертами (разрез глаз, овал лица) и испуганным выражением лица. Таким способом, при помощи визуальной информации формируется вполне определенный образ мигранта.

Заголовки имеют различную эмоциональную окраску: от благожелательности и сочувствия до иронии, беспокойства и скрытой агрессии. С их помощью журналист сразу задает определенный эмоциональный настрой. Меньше всего *материалов с нейтральными заголовками* (8,5 %). Как правило, они сопровождают официальную информацию: «Цветы миграции» («Томский вестник», 18.06.08, №110), «Требуются иностранные рабочие» («Томские новости», 06.12.07, №49), «Легализовать трудовую миграцию реально» («Томские новости», 24.05.07, №21). *Заголовки с положительной эмоциональной окраской* также встречаются достаточно редко – 13,5 %: «Танец дружбы по-узбекски» («Томский вестник», 04.09.07, №160), «Доброе сердце китайского дракона» («Московский комсомолец», 04.10.06, №29) и т. д. Эмоциональный фон подавляющей части заголовков можно оценить как *иронично-сдержанный* (53 %): «Восток нам поможет?» («Томский вестник», 22.08.07, №152), «Мигранты множатся...» («Томский вестник», 03.08.07, №142), «Стучать» разрешается...» («Томский вестник», 26.04.07, №77), «Посторонним вход разрешен?» («Томский вестник», 16.01.07, №6), «Мигранты трудовые и не очень» («Томский вестник», 20.02.08, №31). Подобные заголовки привлекают внимание, но дают мало информации о содержании публикации. *Названия, которые могут сформировать негативный фон* для восприятия информации, имеют 25 % публикаций. Примеры: «Безопасный путь к урне. Перед выборами Томск очистят от мигрантов» («Томский вестник», 12.10.07, №188), «Вместе с мигрантами в Томскую область проникают террористы» («Томский вестник», 16.06.08, №115), «Мигранты. Земельный захват» («Аргументы и факты. Томск», 21.06.06, №25), «Китайцы привезли свои химикаты» («Томские новости», 10.08.06, №32). Чем негативнее заголовок, тем больше его раз-

мер относительно общей площади материала. В целом разрыв между заголовками и информацией, которая представлена в соответствующих публикациях, можно определить как незначительный. Во многом подобная подача материала обусловлена не столько негативной позицией редакции, сколько приемами привлечения внимания к материалу через формирование кричащего, эмоционального и интригующего читателя заголовка.

Основная тематика материалов. Основной анализ текстовой совокупности был связан с конкретным содержанием сообщений. Вся полученная в ходе содержательного анализа информация условно подразделяется на несколько крупных блоков. *Первая группа:* констатация различных ситуаций и проблем в ходе взаимодействия мигрантов с различными государственными институтами и службами (миграционная служба, областная администрация, мэрия, медицинские учреждения и т. д.) (53,6 %). *Вторая группа:* описание экономических практик мигрантов и их влияния на экономику (27,5 %). *Третья группа:* материалы криминального характера (11 %). *Четвертая группа:* сообщения о жизни конкретных мигрантов, культурных центров и диаспор (7,9 %).

Таким образом, взаимодействие мигрантов и государственных институтов находится в центре внимания томских газет: с УФМС – 82,5 % упоминаний; с медицинскими организациями (наркологический диспансер, кожно-венерологический диспансер, городские больницы и т. д.) – 9 %; районными отделами внутренних дел, милицией общественной безопасности – 7,3 %; подразделениями администрации Томской области – 1,2 %. При этом авторы публикаций акцентируют внимание на правовых нормах, вопросах легализации различных категорий мигрантов, условиях их приема в медицинских учреждениях, взаимодействии с национальными диаспорами. Администрация области позиционируется как открытый к взаимодействию партнер, инициатор и организатор культурно-массовых мероприятий. Но есть и критика. Управлению Федеральной миграционной службы рекомендуется принять меры по уменьшению очередей, упорядочить процедуры приема документов на регистрацию, улучшить условия содержания в приемнике для нелегальных мигрантов.

Противоречива оценка экономической роли мигрантов. С одной стороны, признается, что в силу демографических и экономических причин (демографический спад, отток трудоспособного населения, развитие лесоперерабатывающей промышленности и строительства, реализация проекта томской технико-внедренческой зоны) регион остро нуждается в притоке квалифицированной рабочей силы. С другой стороны,

миграция оценивается как потенциальный носитель различных экономических угроз: ущерб от пребывания в спецприемнике и затраты на депортацию нелегальных мигрантов, обострение проблемы безработицы, перевод денежных средств за границу. Обращает на себя внимание и закрепление определенных секторов деятельности за представителями той или иной национальности: китайцы торгуют на рынках и выращивают овощи, узбеки, киргизы и таджики трудятся на стройках и занимаются ремонтом квартир, армяне работают водителями маршруток. Так формируются определенные рамки восприятия мигрантов – четкая ассоциация отраслей деятельности по национальному признаку.

Экономические сюжеты часто перекликаются с криминальными. Мигрантам приписывается обострение криминогенной ситуации, рост террористической угрозы, «разборки внутри диаспор», незаконное предпринимательство. Материалы о преступности в мигрантской среде часто подкрепляются комментариями чиновников и пострадавших.

Последняя из выделенных нами тематических групп содержит самый большой процент положительной информации. В основном это материалы, где журналисты являются непосредственными участниками событий – принимают участие в праздниках национальных культур, деятельности национальных диаспор, в том числе различных благотворительных акциях: «Китайские предприниматели на днях помогли одеться к зиме четверым российским пенсионерам. Пожилые люди смогли выбрать одежду по вкусу из ассортимента китайского рынка» («Доброе сердце китайского дракона» – «Московский комсомолец», 04.10.06, №29).

Неизменно положительно томской прессой оценивается обучение иностранных студентов в томских вузах. «Начальник департамента международных и региональных связей областной администрации Нелли Кречетова добавила, что... ТПУ занимает первое место среди томских вузов на пути в мировое сообщество... В заключение она предложила его выпускникам стать «народными дипломатами», послами Томской области в своих странах» («Vivat Academia!» – «Томский вестник», 03.07.08, № 121).

Регулярны публикации об условиях жизни и трудностях адаптации иностранцев: «Приключения начались уже в автобусе: «Я не знал, что должен сказать остановку и заплатить, когда выходишь. Поэтому я вошел и сразу заплатил. Потом через несколько остановок я хотел выйти, и водитель сказал: «Стой! Ты должен заплатить!» Я постарался объяснить, что я из Италии, что я не знал, но потом заплатил еще раз и вышел...» («Stella мужского рода» – «Томский вестник», 12.03.08, №44).

Постоянная тема (48 из 69 публикаций) – незаконная миграция. Наибольшие тревоги выражаются по поводу ее последствий. Незаконная миграция незаметно сливается с неконтролируемой, которая, с точки зрения журналистов, в свою очередь угрожает местному населению безответственным отношением к «чужой» природе и городу, вызывающим поведением, нежеланием мигрантов уважать местное население, следовать принятым нормам и правилам поведения, преступностью.

Мигранты предстают в виде некой обезличенной массы: «миграционный поток», «рабочая сила», «приток мигрантов», «приток гастарбайтеров», «миграционный бум». Отсутствуют материалы, которые содержат мнения и комментарии самих мигрантов.

Термин «мигрант» нагружен различными социальными свойствами, существенно отличающими его от остального населения. Приписывание определенных характеристик может происходить прямо или через помещение в определенный контекст. Мигрантов могут прямо описывать как проблемную категорию или упоминать в связи конфликтами, преступностью, экономическими трудностями и т. д. Зачастую термин используется выборочно, неточно, иногда и некорректно. К мигрантам журналисты, безусловно, относят иностранных рабочих из Китая, Таджикистана, Узбекистана, Киргизии, Азербайджана, Казахстана. Не зафиксировано ни одного материала об учебной миграции, в котором термины «студент» и «мигрант» были бы взаимосвязаны. В томских средствах массовой информации они несут различную эмоциональную нагрузку. В качестве примера можно привести два суждения: «Положительный импульс для развития томских университетов дает привлечение на учебу иностранных студентов...» и «Вместе с трудовыми мигрантами к нам проникают экстремистски настроенные элементы, потенциальные участники террористических организаций, просто лица с криминальным прошлым. И меры противодействия таким случаям должны быть адекватными».

Собирательный образ «мигранта» в томской прессе. СМИ являются одним из основных источников формирования стереотипов, в том числе и в отношении к мигрантам. Многие аналитики считают общей закономерностью тот факт, что «чужие» часто воспринимаются более пристрастно и оцениваются менее благоприятно. Однако именно образ мигранта для аудитории, которая непосредственно не сталкивается с данной темой, зачастую оказывается более искаженным и схематичным. Собирательный образ мигранта, который формируется у читателя томской прессы, складывается из метафор, приписываемых ролей и сте-

реотипов⁶⁶, в большинстве случаев связанных с социальным статусом мигранта, национальностью и сферой его занятости. Синонимами «мигранта» выступают «приезжие из ближнего зарубежья», «выходцы из бывших советских республик», «гости Томска» (по аналогии с «гостем столицы»), «переселенцы», «не наши», «гастарбайтеры», «иностранные граждане».

Лидирует в стереотипе представление о *низкой профессиональной квалификации* мигрантов (41 из 69 публикаций, 59,4 %): «Основная доля мигрантов, пребывающих в Томск, – это рабочие неквалифицированного труда» («Мигранты трудовые и не очень» – «Томский вестник», 20.02.08, №31).

Основными сферами занятости мигрантов, по мнению томских газет, являются *рыночная торговля* или *мелкое предпринимательство в сфере торговли (и/или услуг)*. Другой вид профессиональной специализации мигрантов – *низкоквалифицированный труд на строительных площадках города, в сельском хозяйстве и лесной промышленности* (грузчики, штукатуры, маляры): «Круг занятий мигрантов не так уж широк. Большинство из них работает на стройках, водителями в автотранспорте и, конечно же, торговцами на оптовых рынках» («Стук к властям» – «Томский вестник», 12.04.2007, №67).

Достаточно устойчивы и *представления о национальной принадлежности* мигрантов. Преимущественно называются выходцы из Китая (17,85 % от всех упоминаний о национальности мигрантов), Кореи (4,25 %) и бывших советских республик (Узбекистана – 12,75 %, Киргизии – 7,65 %, Азербайджана – 5,1 %, Таджикистана – 4,25 %, Казахстана – 3,4 %). В первую очередь с ними связаны выделенные нами характеристики образа мигранта. Выявлены также единичные случаи упоминания в качестве мигрантов представителей Татарстана, Украины, Эстонии, Германии, Белоруссии, Грузии.

Миграция *китайцев* нередко уподобляется экспансии и захвату. Это присутствует и во вполне нейтральных публикациях (репортажи с сообщений в областной администрации, заседаний миграционной службы и т. д.): «Честно говоря, вопрос китайской экспансии, то есть миграции – не моя тема... Но как представишь, что Черемошники или Каштак становятся Чайна-тауном, самую лучшую томскую газету переименовывают в «Жэньминь Жибао», губернатора начинают звать «минсу», а мэ-

⁶⁶ В данном случае под стереотипом мы будем понимать «принятый в исторической общности образец восприятия, фильтрации, интерпретации информации при распознавании и узнавании окружающего мира, основанный на предшествующем социальном опыте». – Липпман У. Общественное мнение. М. : Институт Фонда «Общественное мнение», 2004.

ром выбирают какого-нибудь заезжего Лю Ци, так поневоле начинаешь вспоминать Мао Цзедуна» («Будет Вам и утка по-пекински...» – «Томский вестник», 29.08.08).

Регулярно встречается *представление о неграмотности мигрантов* (42 % публикаций), что в первую очередь связывается с плохим знанием русского языка: «Выясняется, что новый знакомец Ляо Дюн порусски вообще знает только три слова: «спасибо», «рубли нет» и «не понимать» («ОтCHINAя жизнь» – «Московский комсомолец в Томске», 27.02.08, №8).

Томские издания сообщают и *о тесных связях внутри мигрантской среды, сплоченности, солидарности* (упоминается в 15 % публикаций): «Представители узбекской и армянской диаспор встали за своих грудью и даже обвинили силовые структуры в коррумпированности и грубом отношении к мигрантам» («Стук к властям» – «Томский вестник», 12.04.07, №66);

Эмоциональная насыщенность текстов, привлечение внимания читателя нередко достигаются посредством связывания в материалах темы миграции с *угрозой безопасности томичей в связи с некачественными товарами и услугами и обострением криминогенной обстановки* (9 %): «Томские садоводы обеспечивают горожан овощами в объемах, по крайней мере, не меньше китайских. И без запрещенных химикатов. А китайские помидоры можно есть только после проверки соответствующими органами» («Томские новости», 10.08.06, №32); «Вместе с трудовыми мигрантами к нам проникают экстремистски настроенные элементы, потенциальные участники террористических организаций, просто лица с криминальным прошлым...» («Томский вестник», 16.06.08, №115).

Периодически появляются сообщения о культурных и гастрономических различиях между «мигрантами» и «томиками», в частности описываются *особенности восточного менталитета, подчеркивается разница в отношении к труду* (15 %): «Вот он – восточный менталитет: о чем помалкивает наставник, о том и подчиненные помалкивают»; «У узбеков в генах заложено рано вставать: в 7 часов узбек уже работает» («Гастарбайтеры» – «Томские новости», 25.10.07, №24).

Таким образом, томские газеты уделяют значительное внимание миграционной проблематике, и образ «мигранта» сформирован достаточно четко. Наиболее насыщенными соответствующей информацией оказались «Томский вестник» и «Томские новости». Пик внимания к теме резко возрастает с мая по октябрь (85 % публикаций), когда приезжают на сезонные работы большинство мигрантов.

Набор тем, в связи с которыми раскрывается проблематика миграции, достаточно широк: от быта и культурных традиций до экономических вопросов и криминала. В целом стиль подачи информации можно определить как сдержанный, хотя присутствуют публикации как с положительной, так и с отрицательной оценкой. Основная часть материалов отражает скорее состояние сосуществования. Собственно конфликтный дискурс встречается достаточно редко. Названия публикаций часто несут отрицательную или ироничную эмоциональную окраску, что заранее формирует несерьезные или негативные установки общественного мнения.

На восприятие читателем информации оказывают влияние стиль публикации, эмоциональная окраска, язык и приемы описания «информационного события». Самым распространенным приемом создания унифицированного образа мигранта является введение в канву текста стереотипных представлений, метафор, приписывание определенных социальных ролей и статусов. По мнению томской прессы, типичный мигрант – это неграмотный китаец (узбек, киргиз и т. д.), который прибыл нелегально, занят низкоквалифицированным трудом на рынках (как вариант – стройках) и подчиняется законам местной национальной диаспоры. Он еще и возможный преступный элемент, который несет потенциальную угрозу местному населению. Мигранты требуют расходования ресурсов принимающего региона, вследствие чего становятся источником социальных и экономических трудностей. Миграция означает и наличие конкуренции с населением, что вынуждает власти принимать соответствующие меры. Формированию такого стереотипа не мешает присутствие сюжетов о культурных традициях мигрантов и их благотворительной деятельности, о их роли жертвы бюрократии, занятости в сфере высоких технологий. В целом воспроизводится общероссийский дискурс миграции как «опасности», «угрозы», хотя и в более спокойной манере.

Конструирование образа мигранта в бурятской прессе

Усиление миграционных потоков на территорию России из стран ближнего и дальнего зарубежья актуализировало проблему адаптации принимающей среды к мигрантам. Ее формирование во многом зависит от складывающихся в процессе межкультурной коммуникации обобщенных социальных представлений, характер которых задается в первую очередь настроениями принимающей стороны. Одним из важных инструментов конструирования образов является пресса – индикатор

общественного мнения, общественных настроений, по существу, самостоятельный актор данного поля. Создаваемые ею дискурсы определяют смысловое пространство, в котором читатель обозначает свою идентичность и обосновывает способы взаимодействия с представителями различных иммигрантских групп. Проблема сосуществования мигрантов и россиян в большей части публикаций центральной прессы исходно интерпретируется в оппозиционных категориях «мы – они», где «они» – это все те, кто по каким-либо реальным или воображаемым признакам (язык, антрополофизический тип, манера поведения, социокультурные черты и т. п.) отличается от населения принимающей среды.

Используя возможности, которые дают современные средства массовой информации, известные политики и журналисты эксплуатируют естественное в нынешних условиях чувство незащищенности обывателя перед лицом новых угроз, исходящих от современного мира. В обыденном сознании рождается мигрантофобия, замешанная на национализме и нетерпимости.

В качестве отправной точки мы можем предположить, что, с одной стороны, образ мигранта в бурятской региональной прессе по основным параметрам совпадает с общероссийским. С другой, поскольку регионы страны достаточно специфичны, это касается и миграционной ситуации. Соответственно, возможно и значительное своеобразие образа мигранта, создаваемого в региональной прессе. Особенность Бурятии состоит в том, что по статусу – это республика, ее население многонационально, титульный народ автохтононен и является частью трансграничной монгольской историко-культурной общности. Это дотационный, экономически депрессивный регион, находящийся на пути сформировавшихся миграционных потоков.

Каким образом средства массовой информации могут (при желании или чаще – по элементарному незнанию) подать миграционную проблематику, мы убеждались неоднократно. Попытаемся проанализировать некоторые интерпретации ситуации, складывающейся вокруг китайских мигрантов в Бурятии. В качестве примера возьмем факт, что признание всплеска миграции китайцев в республику и роста их количества ведет к противоположным оценкам этих процессов:

1. *«Я против того, чтобы к нам на работу в большом количестве приезжали китайцы. Только когда их мало, они такие милые, улыбочки. Когда их будет много, они покажут свое истинное лицо»; «Нервы у всех на пределе. Их стало слишком, слишком много. Мы хотим, чтобы органы государственного контроля усилили надзор за мигрантами. Чтобы они не могли пользоваться преимуществами своего нелегально-*

го положения и на равных конкурировали с нами» («Демпинговая война мигрантов» – «Информ Полис», 03.03.05).

2. *«Мигранты не надоели. В основном они едут сюда работать, безобразничать им некогда. ...В основном в Бурятию приезжают китайцы... это очень трудолюбивый народ, и берут за работу недорого»* («Вам мигранты не надоели?» – «Молодежь Бурятии», 15.12.04); *«Вкалывать на солнце и под дождем могут только китайцы»* («К нам завозят таксистов из Средней Азии, строителей и грузчиков – из Поднебесной» – «Номер один», 30.05.07); *«Больно смотреть, когда китайцы работают на объекте, а наши мужики сидят, пиво пьют. Иностранцы приезжают в нашу страну, чтобы работать и зарабатывать. Они работают без суббот и воскресений, со стройки не воруют и не продают строительных материалов. Им незачем отпрашиваться с работы по разным причинам, таким как посадка картофеля, свадьба родственников, друзей, сенокос»* («Китайская игла» – «Информ Полис», 30.06.08).

Авторов этих точек зрения объединяет внимание к национальности мигрантов. Они связываются с «иной» культурой, им приписывается культурная гомогенность. Однако описания положения китайцев в принимающем (нашем) обществе, их экономических действий и мотиваций в том и другом случае сильно различаются. В первом – идентифицируется скрытый конфликт между принимающей стороной и мигрантами, базирующийся на том, что последние могут использовать количественный ресурс для установления своего *доминирующего положения*. Во втором случае действия китайцев описываются как нормальное рыночное поведение, их «этнические» навыки способствуют успешности деятельности, а плодами успеха пользуются все участники взаимодействия.

Рассмотрим подробнее первую интерпретацию.

«Китайцы весь Дальний Восток к рукам прибрали, и в Бурятии тоже хозяевами себя чувствуют». В данном случае основной метафорой, организующей дискурсивное пространство, является метафора «хозяева». Сохранение необходимого порядка ассоциируется с защитой права «настоящих хозяев» устанавливать правила игры на своей территории и требовать их соблюдения от «гостей», которыми являются китайцы. Они захватывают то, что по праву принадлежит нам: *«...Китайцы скупают у населения цветные металлы, лом, железо, охотятся за нашей пушниной, золотом, лесом и все это вывозят в Китай. Этим они поощряют воровство на дачах, незаконную вырубку леса, браконьерство. Ведь не секрет, что настоящими владельцами фирм, которые производят скупку металла и вырубку леса, являются китайцы»* («Городская газета», 18.11.04).

Они принадлежат к совершенно другой культуре, живут кучно, традиционно зависят от сообщества *своих*, в значительной степени криминализированы: «...В их лице мы имеем дело с повышенной криминогенной опасностью» («По следам желтого дьявола» – «Московский комсомолец» в Бурятии», 13.12.04); «Основные виды деятельности нелегальных мигрантов из Китая: 1. Незаконная вырубка леса, обработка и экспорт в Китай (Заиграевский, Прибайкальский, Бичурский, Селенгинский, Тункинский и Баргузинский районы); 2. Незаконный сбор и обработка металлов с отправкой его на экспорт (Селенгинский, Заиграевский районы и г. Улан-Удэ); 3. Незаконный сбор и вывоз нефрита и других драгоценных камней (Баунтовский, Муйский, Еравнинский районы); 4. Пункты общественного питания (кафе и рестораны китайской кухни) («Московский комсомолец» в Бурятии», 06.08.08).

Они травят нас химикатами («Китайская химическая экспансия. От этих удобрений гниет картофель,дохнут коровы и болят головы у чиновников» – «Номер один», 02.08.06). Мы доверчивы, веротерпимы, прибегаем к силе лишь вынужденно, реагируя на нарушения с их стороны. Мы систематически оказываемся в положении жертв внешней агрессии («оккупации»): «Вот так законопослушно они нас и оккупируют», – сказал Леонид Потапов» («Бурятию ждет бум миграции?» – «Номер один», 05.11.06).

Они не желают адаптироваться к нашей культуре, продолжают следовать нормам поведения, существующим на их «этнической родине». Они стремятся к замкнутости, ограничивая социальные контакты, не проявляют активности в поиске социальных связей, которые позволили бы им вписаться в наше общество. Они живут, работают, торгуют на нашей территории, часто нелегально. Проблемы, связанные с нелегальностью положения, решают путем подкупа милиционеров и чиновников: «...те же китайцы, прибывшие по коммерческим визам из других регионов, часто оседают в Бурятии, не отправляясь затем в пункт назначения, указанный в визе, допуская тем самым административное правонарушение. Однако за определенную плату в качестве «дополнительной услуги» «коммерческим» иностранцам позволяет нелегально регистрироваться по месту временного пребывания. Размер оплаты зависит от времени нахождения» («Вкус наживы» – «Московский комсомолец» в Бурятии», 22.08.08).

Мы толерантны и традиционно ведем себя корректно: «Наши люди к приезжим относятся совсем по-другому. ...У нас с гостеприимством даже какой-то перебор – все лучшие торговые места, лучшие помещения готовы уступить «гостям» («Китайский синдром» – «Информ Полис», 25.07.04).

Мы признаем существование различий между нашими культурами, мы живем в многонациональном обществе и уважаем традиции каждого из них, мы готовы учиться у них: «Может, мы от них умению трудиться научимся? Американцы ведь почти в каждом городе Чайнатаун имеют и не жалеют, во всех фильмах герои девушек водят в китайские рестораны. Что тут плохого?» (Там же).

Мы вынуждены пользоваться данными статистики, информацией из «компетентных источников» (в основном представителей правоохранительных органов), которые ведут постоянное наблюдение за ними и располагают проверенной информацией. К слову, обращение к статистике является одним из наиболее часто используемых приемов формирования социальных представлений читательской аудитории в отношении этнических мигрантов. Основной акцент делается на утверждении о тенденции неуклонного роста численности в России представителей иноэтничных групп, причем источник цифровых данных указывается достаточно неопределенно.

Во всем виноваты они: *«Депортированные» миграционной службой из Бурятии китайцы в действительности никуда не уезжают* («Московский комсомолец» в Бурятии», 06.08.08). Такое изображение сторон взаимодействия вполне легитимирует силовые действия. В этом контексте оправдывается нарушение российских и международных законов и соглашений, они рассматриваются как рациональное поведение в сложившейся ситуации. Правоохранительным же органам делегируются дополнительные полномочия.

А теперь перейдем к более подробному рассмотрению второй интерпретации, представленной в авторских статьях, заметках из хроник. Здесь основной акцент сделан на трудолюбии китайских гастарбайтеров: *«Китайская рабочая сила не только дешевле, она славится своим трудолюбием и не нарушает трудовую дисциплину»* («Китайские рабочие «под опекой» – «Информ Полис», 28.10.06); *«Это дешевая сила, которая готова к ненормированному рабочему дню, готова не употреблять горячительного, практически не отдыхать, чего не могут наши работники. Приезжие готовы трудиться и в будни, и в праздники – ведь они приехали на заработки»* («Номер один», 30.05.07). Китайские торговцы не только не представляют угрозы принимающему обществу, но и приносят реальную пользу: обеспечивают товарами, дают работу местным жителям, поддерживают нашу инфраструктуру и т. д.: *«...с законом китайцы стараются дружить, налоги платят исправно. В руках наших предприимчивых товарищей крутятся солидные деньги, и мараются сомнительными махинациями им нет смысла»* («Информ

Полис», 02.08.04); *«Сотрудники ФМС по Бурятии отмечали законопослушность китайцев. Они пояснили президенту Бурятии, что в этом году они отобрали у украинцев лидерство по законопослушанию среди мигрантов, правда, в целом по России»* («Бурятию ждет бум миграции? Китайские нелегалы, оказывается, не самые многочисленные и вовсе не страшные» – «Номер один», 05.11.06); *«...застройщики сходятся во мнении, что местные кадры пока ни по профпригодности, ни по трудовой дисциплине конкурировать с китайскими строителями не могут»* («Строителям не хватает гастарбайтеров» – «Вечерний Улан-Удэ – Неделя», 24.04.09).

Всплеск интереса к проблеме был отмечен в конце 2006 – начале 2007 г. в связи с подготовкой и принятием нового миграционного закона. Только в одной газете «Информ Полис» было опубликовано больше статей, чем за такой же период в другие годы: «Трудолюбивые мигранты попадут под сокращение. С нового года будут уменьшены квоты на рабочие места для иностранцев, а торговать на рынках им запретят совсем» («Информ Полис», 29.11.06); «Гастарбайтеры: чистка началась. Миграционная служба проверяет рынки каждую неделю, выявляя все новых нарушителей» («Информ Полис», 24.01.07); «Хотели как лучше, а получилось... Местные жители пока не стремятся заполнить освободившиеся торговые места» («Информ Полис», 11.04.07) и др.

Количество публикаций о мигрантах вообще и китайских в частности в последние 2 года в бурятской прессе значительно убавилось. В основном они посвящены кризису «рабочих рук». Так, по словам руководителей предприятий, работающих на иностранном оборудовании, *«нашим труженикам опасно доверять дорогую технику»*. Один из предпринимателей рассказал, как *«нанятый им работник после первого же аванса «ушел в нирвану», уронил посторонний предмет в станок, сжег его и уснул прямо на контейнере. Когда хозяин разбудил его и устроил разнос, работника обиделся, обругал работодателя, после чего исчез, да так и не появился. Мотор стоил несколько сот тысяч долларов. Вот и приходится в нагрузку к оборудованию завозить еще и вменяемых людей, которые могут на нем работать. Тех же китайцев, к примеру»* («Номер один», 30.05.07).

Они недостаточно эффективно защищены от «рзкета» и «беспредела»: *«Подростки расправились с пожилым китайцем. Он получил травмы, несовместимые с жизнью... Когда задержали подозреваемых, выяснилось, что они убили китайца ни за что, просто так»* («Информ Полис», 07.02.07).

Тема персонификации китайскими мигрантами восточной экзотичности и западной промышленной развитости КНР также способствует

формированию их позитивного образа для восприятия принимающим обществом. Кроме того, в обществе еще сильны надежды на результативность российско-китайского экономического сотрудничества.

В Бурятии в 2009 г. резко сокращены квоты на иностранную рабочую силу: при общей заявке более 30 тыс. человек потребность экономики республики будет удовлетворена лишь на одну пятую часть. В связи с этим в прессе появились статьи о том, что *«правительство Бурятии решило ограничить рост экономики», а «сокращение числа иностранцев – давнишняя идея Александра Чепика (заместителя председателя Правительства РБ по экономическому развитию), которую он последовательно внедряет в жизнь»* («Номер один», 08.10.08; «Вечерний Улан-Удэ – Неделя», 24.04.09).

Итак, в первой интерпретации мы имеем дело с дискриминационным дискурсом в региональной прессе. Он включает в себя «убеждающее» описание «фактов» или мнений «компетентных органов», из которых читающая публика может сделать вывод, что для принимающего общества китайцы – далеко не благо. Утверждение групповой солидарности («мы – хозяева») выступает в качестве мобилизующего компонента на борьбу с *«незваными гостями»*. Особое внимание уделяется трудностям, *«порожденным»* присутствием большого количества мигрантов. Этот дискурс базируется на представлениях о столкновении на *нашей* территории культурно гомогенных и обладающих разными правами сообществ *«гостей»* и *«хозяев»*.

В то же время в бурятской прессе присутствует достаточное количество текстов, предлагающих позитивные оценки присутствия китайцев в регионе. В этом случае не наблюдается противопоставления *«мы – они»*, а ведется речь о взаимовыгодном сотрудничестве двух равных партнеров. Здесь подчеркивается то, что *нас* объединяет: на рынке *все мы* вступаем в отношения более или менее эквивалентного обмена. Однако альтернативность этой интерпретации, по всей вероятности, во многом видимая. Несмотря на сделанную попытку показать, что китайцы действуют в интересах «местного населения», принципиально пошатнуть «хозяйскую» версию все же не удастся. Задавая вопросы, журналист цитирует «хозяйский» язык: *«Не надоели ли вам мигранты? Не думаете ли вы, что рост их числа может стать еще одним дестабилизирующим фактором (для принимающего общества)?»*, а респондент соглашается с постановкой вопроса, не находя в нем абсолютно никакого дискриминирующего смысла.

Отдельный блок бурятской прессы посвящен шэнэхэнским бурятам. Однако шэнэхэнские буряты – не китайские мигранты-гастарбайтеры, а

«*наши*» возвращающиеся из Китая соотечественники. В более ранних публикациях их возвращение рассматривалось не как гуманитарная, а как политическая проблема. Это была часть задачи «собрания нации», путь к ее консолидации, сохранению и развитию ее «генофонда».

В то же время это абсолютно не означало, что тема шэнэхэнских бурят была монополизирована дискурсом нациестроительства. Возможно, этот сюжет и стал играть такую роль в политико-идеологической практике, что опирался на вполне искренний и бескорыстный общественный интерес. Массе людей было просто интересно, как жили и живут «*наши*» в чужой стране. На этот интерес охотно откликалась бурятская пресса. Достаточно посмотреть на заголовки статей: «*Русские буряты в Китае. Шэнэхэн – заповедный уголок бурятского духа и культуры*»; «*Китайские буряты возвращаются на родину. Они совсем не говорят по-русски и живут так, как жили 100 лет назад*»; «*Урга – территория вернувшихся на родину. Семья известной певицы Бадма-Ханды Аюшевой, приехавшая из Шэнэхэна, сейчас осваивает Тугнуйскую долину*» («Информ Полис», 04.07.04; 07.09.05; 18.03.07; «Номер один», 02.06.04; 14.05.08).

Характерная цитата из одной газетной публикации о шэнэхэнских бурятах: «Они совсем не говорят по-русски и живут так, как жили 100 лет назад. Их стороной прошла коллективизация, индустриализация и Вторая мировая война. Не было для них ни первомайских демонстраций эпохи застоя, ни перестроечных карточек-талонов. А была жизнь, согласно многовековым бурятским традициям, в тяжелом ежедневном труде на благо своей семьи. Историческая память потомков бурятских иммигрантов не замусорена переменами последних десятилетий. Шэнэхэнские буряты, колонизировавшие в начале XX в. незанятые земли Внутренней Монголии, сумели приумножить спасенное от большевиков богатство и сохранить свою культуру в том виде, в каком она была более ста лет назад. Некоторые из них, преодолевая бюрократические препоны, начали возвращаться на землю предков» («Номер один», 02.06.04).

Возможно, это чем-то напоминало огромный, можно даже сказать экзальтированный, интерес к российской послереволюционной эмиграции вообще. В последние годы этот интерес практически угас, однако все еще появляются публикации, авторы которых пытаются разобраться в том, «что мешает возвращению шэнэхэнских бурят на историческую родину?» («Информ Полис», 01.03.07) или как они обустроились в Бурятии: «Местность Намта близ села Хушун-Узур Мухоршибирского района уже стала родной для семьи Бальжинимы из Шэнэхэна. Прошло 3 года с тех пор, как они установили здесь свою коновязь. Тогда у

Бальжинимы было немногим более сотни овец. А теперь в его отаре уже около 1300 голов» («День животновода», так по-новому можно назвать бурятский календарно-обрядовый праздник «Эмнээм», прошедший в Мухоршибирском районе» – «Номер один», 27.05.08).

Однако вернемся к китайским гастарбайтерам. Было интересно выяснить, отличаются ли подходы в конструировании образа мигранта-китайца в бурятской республиканской прессе от соседней Иркутской области, и если – да, то в чем. Бурятия и Иркутская область тесно связаны между собой исторически, культурно, экономически, они являются составными частями Байкальского региона, представляющего собой мощный притягательный центр внешних миграций. Эти два региона отличаются по статусу, этническому составу, степени развитости социально-экономической инфраструктуры.

Задача в громадной степени облегчается тем, что в Иркутске было проведено специальное исследование, и поэтому логично привести лишь некоторые сравнения. Первое отличие – в количестве публикаций. В иркутской прессе гораздо чаще публикуются материалы о мигрантах, в том числе китайских, хотя в Бурятии печатных изданий не меньше, чем в Иркутске. Этот факт позволяет с большой долей осторожности предположить, что интерес прессы, а значит, и общества в целом к этой проблеме в республике ниже. Стереотипы примерно те же самые.

Если же разбить иркутскую прессу на блоки и сравнить с бурятской, то отличия имеются и здесь. В прессе Иркутска преобладают блоки о противоправной деятельности мигрантских групп в области, «желтой опасности», что является свидетельством негативного отношения к мигрантам в обществе. Как известно, первенство в возрождении и разработке темы «желтой опасности» принадлежало московским и дальневосточным изданиям. Так, например, еще десятилетие назад одна из московских газет писала: *«Китайцам тесно в нынешних рамках Поднебесной. Им позарез нужны новые территории. Эти территории – под боком. Сегодня захватить их безнаказанно еще нельзя, а завтра будет можно...»* («Завтра», № 37, 1998). Эта тема периодически появляется на страницах российских газет и журналов.

Иркутская пресса публикует материалы, посвященные китайской организованной преступности, которая постепенно выходит за рамки диспуты и успешно конкурирует/сотрудничает с местными преступными сообществами. Здесь были опубликованы объемные аналитические статьи (как правило, перепечатанные из центральной или зарубежной прессы) с достаточно пессимистическими (для принимающего общества) прогнозами относительно будущего развития китайской организованной

преступности в России. Для конструирования у читателей стереотипа восприятия китайской преступности иркутскими журналистами использовались традиционные метафоры «дома» и «освободительной войны».

Целый блок материалов иркутской прессы объединяет публикации, организующие дискурсивное пространство вокруг китайских мигрантов и их деятельности при помощи метафоры «второсортности». Пренебрежительное отношение к китайцам более всего проявлялось в названиях газетных публикаций: «*Китаец? Получи лицензию*», «*Злачное место*», «*Дикие нравы*», «*Почему детвора в нарядах от дяди Мао*», «*Каждому китайцу – по лампочке Ильича*», «*Дяде Ходу*» *ходу нет*» и т. д.

В бурятских публикациях пренебрежительный тон в отношении к мигрантам также допускается («*маленькие желтые человечки с узкими глазами*», «*чирикают на своем птичьем языке*» и т. д.), но крайне редко. Гораздо чаще на страницах газет публикуется позитивный материал. К примеру: «*Далеко от родины Хо Сань Сцзюнь готовит пельмени для друзей. Кто-нибудь все равно придет. Навещать близких и встречать гостей – одна из главных новогодних традиций Поднебесной. Ее соблюдают и китайцы, живущие в Бурятии. На огонек к земляку заглянул Лен Тянь Бин. Предприниматель хорошо знает историю и традиции праздника. С ностальгией вспоминает, как на домах пишут пожелания удачи и благополучия, а над дверями – иероглиф «счастье»*» («Новый год продолжает победное шествие по планете. В эти дни его встречают в Китае» – «Информ Полис», 27.01.09).

В данном случае правомерным будет утверждение о параллельном развитии и одновременном присутствии в бурятской прессе тем, формирующих как позитивное, так и негативное отношение к китайцам, что в целом является свидетельством неоднородности восприятия образа китайских мигрантов. Здесь напрашивается вопрос: играют ли какую-то роль расовые мотивы при формировании образов мигрантов? Возможно, в силу того, что республика многонациональна, подобная тема для принимающего общества не имеет значения. Но вполне возможно, что это не совсем так. А просто этот вопрос был закрыт еще с советских времен, и о нем не принято было говорить. Но как бы то ни было, эта проблема остается открытой и требует дальнейших исследований.

Проблема миграции в официальных СМИ Иркутской области: дискурс-анализ (на примере газеты «Областная»)

Иркутская область – традиционно переселенческий регион, причем переселение было как добровольным, так и вынужденным. Представи-

тели многих рас, религий и культур, осев здесь, сохранили те или иные элементы идентичности. Здесь происходит длительный контакт пришлого и коренного (бурятского) населения. Кроме «переселенческого прошлого» регион и сегодня является центром притяжения трудовых мигрантов с Кавказа, Средней Азии и Китая. Проблема трудовой миграции, связанные с ней проблемы конкуренции за рабочие места, рост криминала, рост ксенофобских настроений – все это в фокусе внимания местного сообщества, СМИ и властей региона.

Важным фактором, влияющим на межэтнические отношения в обществе, является деятельность СМИ, как сама по себе, так и усиливающая другие факторы. В задачу статьи не входит подробное освещение вопроса, каким образом происходит это влияние, так как существуют целые исследовательские проекты, специально этому посвященные⁶⁷. Отмечу только, что печать является одним из существенных факторов, которые влияют на представления и установки массового сознания, зачастую создавая стереотипы или помогая им оформляться.

Что касается миграционной ситуации в Иркутске (пожалуй, сказанное справедливо и для других городов), то средства массовой информации являются не просто транслятором информации, но и активным ее актором. Проблема миграции конструируется прессой как имеющая этническую окраску, и мигрант – это, прежде всего, «этнический другой». СМИ не только отражают позицию тех или иных чиновников, но и формируют ее, предоставляя ту или иную информацию. Таким образом, некоторые ситуации стереотипно рассматриваются как проблемы, например, этнические, за счет повторения одних и тех же клише. Клише эти «перебрасываются» от чиновников к журналистам (ситуация интервью) и от журналистов к чиновникам (получение информации), обрстая новыми деталями.

Наглядная иллюстрация такой взаимосвязи – небольшая пикировка между журналистами и чиновниками в недавней заметке журнала «Власть». *«...Начальник управления Федеральной миграционной службы по Московской области Олег Молодиевский попросил журналистов в своих публикациях не очернять мигрантов. «Неверно раскручивать в СМИ отрицательное к ним отношение. Пользы от мигрантов для нас значительно больше, чем мы порой преподносим,— сказал чиновник.— Благодаря некоторым СМИ обычный человек, еще с утра посмотрев телевизор или почитав газету, уже негативно себя настраивает в от-*

⁶⁷ См., например, исследование: Язык мой... Проблема этнической и религиозной нетерпимости в российских СМИ / сост. А. М. Верховский. М. : РОО «Центр «Панорама», 2002 и другие материалы проекта «Язык вражды» (www.hatespeech.ru).

ношении иностранцев, приехавших сюда работать на нас»⁶⁸. В ответ на это редакция замечает: «С Молодиевским можно было бы согласиться, вот только СМИ обычно не сами раскручивают отрицательное отношение к мигрантам, а стараются опираться на «объективные» данные, которые получают от представителей власти»⁶⁹.

Цель работы – провести дискурс-анализ СМИ Иркутской области, представляющих официальную позицию властей региона. Задача анализа – выделить темы, так или иначе связанные с миграциями/мигрантами и понять, как они освещаются и/или конструируются прессой. Одна из важных задач исследования – поиск в текстах аналитической категории «мигранты», «приезжие», этнические и квазиэтнические наименования («кавказская национальность»).

Исходя из цели исследования, нами была выбрана газета «Областная», созданная весной 2006 г. Она позиционируется именно как «официальная газета региона» – «газета «Областная» – главная газета Иркутской области!»⁷⁰. Учредители газеты – администрация Иркутской области и Законодательное собрание Иркутской области.

Временной интервал исследования – первое полугодие 2007 г. В этот период происходило сразу несколько важных процессов. Во-первых, произошла общая либерализация миграционной политики (упрощение правил регистрации), но одновременно с этим вступил в силу закон⁷¹ об ограничении торговли на рынках для иностранцев. Во-вторых, был дан старт национальному проекту «Соотечественники». Это создает интереснейший контекст для рассмотрения нашей исследовательской проблемы. Был просмотрен 71 номер газеты (периодичность выхода – 3 раза в неделю), как в электронном виде (на сайте газеты), так и бумажном⁷².

Результаты исследования можно назвать предсказуемыми. Скорее всего, это не следствие недостаточной проработки дизайна исследования и его методологии, а просто отражение общей ситуации с мигрантами в нашем обществе. Ксенофобские настроения, конструирование образа мигранта-врага настолько привычны, что иркутская пресса демонстрирует ожидаемый региональный вариант.

⁶⁸ Власть. 2009. №5(808).

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ С сайта издания www.og-irk.ru

⁷¹ Имеется в виду одна из частей ФЗ-271 «О розничных рынках...», вступившая в силу 15.01.2007 г.

⁷² Электронный и бумажный варианты издания не отличаются друг от друга.

Основным методом исследования является социально-конструкционистский дискурс-анализ⁷³. Попытаемся выяснить, какие значения приписываются тем или иным миграционным процессам/фактам и в каких контекстах эти факты рассматриваются.

Дискурс-анализ представляется нам более «чувствительным» инструментом, нежели контент-анализ и более подходящим к задачам нашего исследования. В данном случае можно сослаться на аналитический доклад «Сова-центра», организации, которая занимается мониторингом «языка вражды» несколько лет. Вот как они прокомментировали свою методику: «Приступая к изложению результатов исследования, необходимо констатировать, что методика, используемая в нашем исследовании (контент-анализ. – *Авт.*), постепенно перестает быть эффективной. Она фиксирует только формальные проявления интолерантности или открытой ксенофобии, но уже не может позволить адекватно классифицировать проявления враждебности, выражаемые символически и/или целиком сводимые к апелляции к уже сложившимся этнорелигиозным стереотипам»⁷⁴.

Проблема конструирования этнических образов (и, в частности, образов мигрантов) в СМИ активно изучается российскими исследователями. Прежде всего, следует назвать работы С. В. Соколовского, В. К. Мальковой, В. Малахова, В. Шнирельмана, И. Г. Ясавеева⁷⁵. Тема изучается также в региональном разрезе, здесь удалось ознакомиться с интересными работами коллег из Краснодарского края⁷⁶, Татарстана⁷⁷ и Бурятии⁷⁸. Большое значение для концептуализации исследования

⁷³ Подробнее о методе см.: *Филипп Л. Дж., Йоргенсен М. В.* Дискурс-анализ. Теория и метод : пер. с англ. Харьков: Изд-во Гуманитарный Центр, 2004.

⁷⁴ <http://xeno.sova-center.ru/files/xeno/hs2007fall.zip>

⁷⁵ *Соколовский С. В.* Образы Других в российской науке, политике и праве. М. : Путь, 2001; *Малькова В. К.* Этнические аспекты журналистики. Из опыта анализа российской прессы. М. : ООО «Информполиграф», 2004; *Малахов В.* Этнизация феномена миграции в публичном дискурсе и институтах: случай России и Германии // Понаехали тут... : очерки о национализме, расизме и культурном плюрализме. М. : Новое лит. обозрение, 2007; *Шнирельман В.* СМИ, «этническая преступность» и мигрантофобия // Язык вражды против общества М. : Центр «Сова», 2007; *Ясавеев И. Г.* Конструирование социальных проблем средствами массовой коммуникации. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2004.

⁷⁶ *Савва М. В., Савва Е. В.* Пресса, власть и этнический конфликт (взаимосвязь на примере Краснодарского края). Краснодар : Кубан. гос. ун-т, 2002.

⁷⁷ *Шайхитдинова С. К., Сагитова Л. В., Ходжаева Е. А.* «Черный дипломат», «гости столицы» и другие. К методу диагностики латентной интолерантности в периодической печати // «Другой» в пространстве коммуникации : сб. науч. статей / сост. и ред. С. К. Шайхитдинова. Казань : Казан. гос. ун-т, 2007.

⁷⁸ *Дагбаев Э. Д.* Пресса и национально-политический процесс региона (опыт политологического и социологического анализа). Улан-Удэ : БНЦ СО РАН, 2005.

и анализа материала имеет работа Оксаны Карпенко «Языковые игры с «гостями с юга»: «кавказцы» в российской демократической прессе 1997–1999 гг.»⁷⁹.

После изучения всего массива прессы интересующий нас материал может быть условно разделен на несколько тематических блоков:

- Иностранцы (преимущественно китайцы) на рынках.
- Трудовые мигранты (обычно – выходцы из Средней Азии).
- Соотечественники за рубежом и их возвращение/программа переселения.
- Криминал (в основном – наркоторговля и цыгане).

Рассмотрим эти сюжеты подробнее. **Иностранцы на рынках** – это, прежде всего, китайские торговцы. Закон о новых правилах торговли установил, что иностранные граждане не могли более быть продавцами на рынках, тема эта оживленно обсуждается журналистами в нескольких январских номерах газеты. В целом это воспринимается как положительное явление – «*подобные меры не репрессии, а наведение порядка*» [№5 (127), 2007], освобождающее рабочие места для россиян. Однако некоторые «*иноземцы перестроились*» [№5 (127), 2007] и нанимают русского продавца только для проформы.

Трудовые мигранты – это необходимая рабочая сила, однако чаще всего среди характеристик «гостей» можно увидеть такие, как «незаконные», «незаконные», «подпольные», «неквалифицированные». Миграционная ситуация зачастую трактуется в терминах борьбы, противостояния, когда даже «*китайскому огурицу*» нужно нанести «*нокаут*» [№26 (148), 2007].

В публикациях «Областной» трудовые мигранты прямо или косвенно связываются с социальными проблемами – безработица, терроризм, туберкулез. Упоминание выражено «нерусских» фамилий в материалах персонифицирует образ. В целом гастарбайтеры рассматриваются как объект, это не люди, а «*дешевая, но эффективная рабочая сила*», у отдельно взятого гастарбайтера можно даже «*измерить КПД*» [№42 (164), 2007], как у механизма.

В категорию «иностранные гости» мигранты не попадают никогда. Это благополучные европейцы или японцы, обладающие совсем другим социальным статусом. Официальные делегации зарубежных стран и выходцы-рабочие из этих стран существуют в непересекающихся социальных пространствах.

⁷⁹ Карпенко О. Языковые игры с «гостями с юга»: «кавказцы» в российской демократической прессе 1997–1999 гг. // Мультикультурализм и трансформация постсоветских обществ. М., 2002.

Проект «Соотечественники» очень слабо представлен на страницах газеты, возможно, потому, что затруднительно писать о том, чего нет. Журналисты рапортуют о готовности тех или иных территорий области принять переселенцев, подчеркивают их нужность. *«Работы в городе достаточно, главное, чтоб у самих переселенцев было желание обучаться и трудиться»* [№16 (138), 2007]. Вторично к этой теме газета обращается только в июне, причем снова речь идет лишь о выборе – материал *«Переселенцы выбирают Сибирь»* [№64 (186), 2007]. За исследуемый период нет ни одного сюжета, где говорилось бы о реально переехавших людях.

Тема, не связанная непосредственно с мигрантами, но очень часто содержащая этнические категории, – **наркоторговля**. В данном случае журналисты газеты «Областная» говорят «наркотики» – подразумевают «цыгане». При освещении темы журналисты цитируют официальных лиц⁸⁰: *«Мэр города (Усолья-Сибирского. – Авт.) Анатолий Крушинский заявил на совещании, что сегодня отношение к этой проблеме в Усолье изменилось – к ней стали относиться очень серьезно. Например, приняли городскую программу по борьбе с распространением наркотиков. А виноваты во всем, по его словам, лица цыганской национальности, привлекать к ответственности которых очень сложно, поскольку они уже давно не продают наркотики стационарно, а работают «с колес»* [№65 (187), 2007].

После прочтения материалов газеты создается впечатление, что наркоторговля только на цыганах и «держится», ситуация эта совершенно очевидна и вообще – *«имена цыганских наркобаронесс не сходили с уст сотен наркоманов»* [№69 (191), 2007].

Представляется уместным использовать для интерпретации материала схему, предложенную О. Карпенко⁸¹ – она выделяет несколько типов дискурсивных стратегий для описания ситуаций миграции. «Охранная» стратегия – высшую ценность представляет порядок, установленный «коренными» жителями территории, «этническая» стратегия утверждает ценность этнического разнообразия, «правозащитная» считает базовой категорией права человека и законы.

Что касается иркутского материала, то, безусловно, преобладает «охранный» тип дискурсивной стратегии по отношению к мигрантам. Присутствие «чужаков» обделяет местное население, «своих», лишает их дефицитного ресурса – *«приезжают, нелегально живут, работают, а налоги не платят»* [№2 (124), 2007].

⁸⁰ Еще один интересный пример «взаимовлияния» власти и СМИ.

⁸¹ Карпенко О. Указ. соч.

Причем «чужаки» – это не только не граждане России, но и этнически отличительные группы, и в этом смысле натурализация мигранта дела не меняет – приведем красноречивый пример журналистской логики: *«...проживает гражданка России. Правда, только по паспорту, по национальности она китаянка»* [№16 (138), 2007].

«Правозащитная» стратегия также имеет место в связи с обсуждениями и разъяснениями новинок законодательства. Однако журналистские комментарии вновь помещают проблему в привычный контекст – вслед за формальным разъяснением новых правил следуют слова «выдворение», «чистка», «выгонять», имеющие выраженные негативные коннотации. Фактически нами был обнаружен только один материал, где, пусть и частично, признавались недостатки «принимающей стороны»: *«Многие гости в России находятся на нелегальном положении вынужденно. Не смогли преодолеть всех чиновничьих кабинетов, заполнить необходимые справки, собрать требуемые документы. Однако чем бы ни было вызвано подпольное положение мигранта, оно невыгодно ни ему самому, ни принимающей стране. Потому как иностранный гражданин-нелегал становится или объектом, или субъектом преступления. Каждый проходящий мимо милиционер вправе, а главное – в желании, потребовать у него штраф, работодатели могут позволить не платить за работу «серому» гастарбайтеру, а тот, в свою очередь, как правило, идет на криминальные виды заработка»* [№58 (180), 2007].

Безусловно, в начале 2007 г. зафиксирован всплеск интереса к миграционной тематике. При этом можно отметить двойственный характер публикаций. С одной стороны, журналисты должны положительно освещать государственную миграционную политику (национальный проект «Соотечественники»), с другой – существует устойчивая практика – обсуждение проблем миграции в алармистском тоне. Таким образом, публикации с названием *«Меньше иностранцев – больше порядка. Гастарбайтеры иркутских рынков пакуют чемоданы»* [№2 (124), 2007] соседствуют с публикациями *«Приангарью нужны мигранты. Кадры решают все, а если кадров нет?»* [№4 (126), 2007].

При освещении миграционной проблематики подчеркивается ее «этническая» составляющая. Мигранты – это не просто незаконно приехавшие и работающие без регистрации и налогов люди, но этнически другие, отличные от нас. Именно поэтому гастарбайтер, получивший легальное разрешение на работу, все равно продолжает вызывать опасения.

Квазиэтнические категории в обозначении мигрантов почти не используются, видимо, статус официальной газеты все же накладывает

свой отпечаток. Однако пресловутые «лица кавказской национальности» легко заменяются похожими по смыслу конструкциями. Например, в статье о задержанных наркокурьерах сообщаются выраженно «нерусские» фамилии. Читатель уже привык «между строк» получать информацию такого рода.

Существующий дискурс относительно миграции создает и поддерживает неравенство между социальными группами – местными/нами и приезжими/чужими. «У нас» в данном случае больше прав, мы хозяева, а они «гости», причем незванные. Такое подразумеваемое неравенство позволяет оправдывать существующие практики относительно мигрантов – ксенофобию, эксплуатацию, вытеснение из правового поля.

Можно сказать, что ситуация в СМИ отражает государственную политику с ее двойственностью по отношению к проблеме трудовой миграции: мигранты, с одной стороны, явно нужны экономике, с другой – источник проблем и недовольства населения. Официальные СМИ хоть и несколько более аккуратны в выражениях, чем откровенно «желтые» издания, однако общий тон и характер публикаций зачастую содержат агрессию и стереотипы.

«Правда» от «Комсомолки» в Иркутске: конструирование образа мигранта

Цель нашего исследования – изучение миграционного дискурса в одной из наиболее популярных и читаемых газет Иркутска. Основные задачи: исследование средств и механизмов, конструирующих образ мигранта на страницах издания; изучение контекста, в который этот образ помещается, а также определение стратегий, реализуемых автором материала (создание мифа, направление действия, актуализация фобий).

Иркутский газетный рынок достаточно насыщен различными по формату, жанру, идеологической, политической и культурной направленности изданиями. Их комплексное изучение не входило в задачу работы, поскольку такой объем материала уместно использовать в количественном исследовании для указания характеристик и числа повторений того или иного маркера.

Временные границы исследования – первое полугодие 2007 г., когда стартовала программа «Соотечественники», вступил в силу закон, ограничивающий работу мигрантов на рынках страны, а также были упрощены правила регистрации для иностранных граждан. Это информационные поводы, которые создают специфическое информационное поле, определяя семантику СМИ.

Выбор издания осуществлялся исходя из его популярности, тиража, территории охвата. Согласно рейтингу «TNS-Global»-Россия⁸², лидирующие позиции занимали две ежедневные «Правды» Иркутска: «Комсомольская»⁸³ и «Восточно-Сибирская». Первая находится на втором месте по тиражу среди еженедельников своего жанра с показателем 11,8 % от совокупной иркутской аудитории. В журнале «Кто есть кто в Иркутске и Иркутской области» № 18 за 2007 г. приводится летний рейтинг СМИ (по девяти изданиям). В первой тройке лидеров присутствует «Комсомольская правда» с рейтингом «читаемости» 25,8 %. То есть, по трем показателям «КП» входит в «топ 5» популярных газет города и отвечает основным критериям отбора.

Анализу подверглись номера «Комсомольской правды», вышедшие в период с 1 января по 30 июня 2007 г., всего 140 выпусков. Из них номеров с материалами, затрагивающими тему миграции, – 58. Наибольшее количество обращений – 17 – приходится на январь, затем наблюдается постепенный спад. В мае таких текстов уже 6, а в июне – 3. Несмотря на тенденции к сокращению, ежемесячно выходит один выпуск с темой номера, освещающей мигрантскую проблематику. В апреле выходит два таких выпуска, но это компенсируется отсутствием «главной» темы в мае. Каждый из таких номеров сопровождается укрупненным заголовком-анонсом на первой полосе, выделенным ярко-красным цветом. Кроме этого, используются цветные иллюстрации с добавлением реплик героев – комментариев по теме статьи.

Методы работы с текстами: контент- и дискурс-анализ. Первый использовался на пилотном этапе исследования для выделения основных характеристик и определения маркеров. Анализ дискурса позволил сфокусировать наше внимание на смысловой нагрузке текстов, основных клише, образах и стереотипах мигрантов. Поскольку мы не используем газету как источник информации, а изучаем внутреннее устройство материалов, для нас важна работа с текстом как единицей анализа: изучение механизмов и средств, используемых периодическими изданиями для конструирования и трансляции образа мигранта, а также тот контекст, в который этот образ помещается. При детальном изучении смысловой нагрузки, выразительных средств авторского текста (метафор, эпитетов, сравнений), а также тех стратегий, которые эти тексты реализуют. Для

⁸² Рейтинг TNS-Global. URL: <http://www.tns-global.ru/rus/data/ratings/press/index.wbp> (дата обращения: 18.10.2008). Международная рейтинговая система «TNS-Global»-Россия проводит ежегодные замеры аудитории печатных СМИ. Проект объединяет данные по 170 национальным изданиям.

⁸³ Самоназвания, используемые на страницах газеты: «Комсомольская правда», «Комсомолка», «КП».

исследования важно, как автор материала видит, создает и раскрывает тему, какие присутствуют ключевые символы, на что акцентируется внимание читателя.

«Комсомольская правда» выступает в Иркутске в двух «лицах». С одной стороны, это одно из крупнейших общероссийских изданий как по тиражу, так и по географии распространения. После августовских событий 1991 г. радикально меняется ее идеология. С 1993 г. газета приобретает привычный для современного читателя вид. Появляется еженедельное приложение («толстушка») с почти вдвое увеличенным объемом, которое выходит сначала по пятницам, а затем по четвергам. Направленность с общественно-политической заметно смещается в сторону светской хроники, жизни знаменитостей и развлечения читателя. Газета становится одним из крупнейших таблоидов⁸⁴ страны. Политический обзор остается, но занимает меньший объем.

Однако в Иркутске с начала 1990-х гг. газету читают в виде ее регионального выпуска. Его тираж сегодня составляет около 500 тыс. экземпляров в месяц. Издание распространяется по подписке и в розницу в Иркутской и Читинской областях, Бурятии и Якутии. Это не просто вкладыш, региональное приложение – на его страницах формируется самобытная региональная газета со своей редакцией, редакционной политикой и темами. Количество региональных материалов составляет 50 % от общего объема. Органичная интеграция информации местного характера в структуру издания создает впечатление сугубо городской, именно иркутской газеты, где под общим «соусом» умело соединены общероссийские и городские новости. Это особый случай, когда информационное пространство отдельно взятого города формируется двумя информационными потоками. Читатель воспринимает получаемую информацию как единый продукт, не разделяя его по тематическому и географическому принципам. По словам главного редактора газеты С. И. Гольдфарба, «главная задача издания сегодня – ориентированность на городские

⁸⁴ Таблоид (англ. tabloid) — формат издания газеты с характерным типом верстки, предполагающий следующие особенности: 1) значительное количество иллюстраций, часто «неправильной» (не четырехугольной) формы, залегающие на текст и т. д.; 2) малый объем статьи (часто до 1000 символов) позволяет читателю пробежать одну статью за самый небольшой период времени; 3) броские заголовки, выполненные очень большим кеглем; 4) активное использование цвета, в том числе для выделения текста. Часто в целях привлечения внимания отдельные статьи печатаются белым шрифтом по черному или цветному фону. Некоторые исследователи склонны считать одним из признаков таблоида обязательное наличие в газете эротических фотографий в том или ином объеме, однако скорее можно говорить о том, что наличие в газете легкой эротики свидетельствует лишь о ее «желтом», «бульварном» характере (по материалам электронной энциклопедии «Википедия»).

события и жизнь Иркутска»⁸⁵. Это декларируется и врезкой на первой странице: «Газета нашего города».

Самоназвание «Комсомолка» само по себе является маркером. Издание выступает в качестве толкового друга-советчика, члена семьи, того, кто в любой ситуации может дать полезный совет. Она узнает и пишет, расследует и находит исключительно для тебя, читатель. «Комсомолка» позиционирует себя как газета для всей семьи⁸⁶. Журналисты выбирают доверительный, если не сказать панибратский, тон общения с читателем. Язык большинства материалов – разговорный на грани просторечия. Это язык рынков и общественного транспорта, допускающий отступление от литературных норм и использование жаргонизмов: «Шанхайку»⁸⁷ ликвидировали, а китайцам запретили стоять за прилавком... китайцы и раньше каждый день «отстегивали» дань всем подряд, чтобы их не трогали. И 200 рублей в день на продавщицу «для отсидки» – это немного для них» [№13, 30.01.07 – «Куда теперь идти за дешевой одеждой?»].

Здесь используется не только просторечная – «отстегивали», «продавщицу», но и сниженная лагерная лексика – «для отсидки». Еще пример: «Дело в том, что по новому закону с 15 января число иностранцев в торговле должно сократиться на 40 %, а с 1 апреля – и вовсе до нуля. Но, как обычно бывает в России, не обошлось без кампанейщины. Вместо того, чтобы заранее начать планомерную работу, власти на местах взялись «защищать» рынки в день, когда закон вступил в силу. А в некоторых городах хозяева рынков, опасаясь пресловутых «зачисток», сами повесили замки на ворота рынков» [№4, 15.01.07 – «Иностранцы уйдут, а цены вырастут?»].

Интерес с исследовательской точки зрения представляет и дизайн издания. Широко используются врезки – визуализация ключевых идей текста. Как правило, такие акценты имеют цветное и шрифтовое выделение. Даже при беглом просмотре газеты читатель с легкостью улавливает основные интонации опубликованного материала. В качестве иллюстрации и для усиления позиций автора приводятся итоги интерактивного голосования и мнения экспертов (иногда чиновников, чаще знаменитых актеров и писателей).

Газета активно транслирует дискурс «*мы/они*», где мигранты однозначно попадают в категорию «чужой». Пространство дискурса – *Город*, в котором *мы* и *они* вынуждены сосуществовать, и неважно, как он называется: Москва, Тверь, Новосибирск или Иркутск. Этот Город до-

⁸⁵ Из телефонного интервью с редактором газеты // Архив автора. 2008. Окт.

⁸⁶ Там же.

⁸⁷ Китайский рынок, существовавший в Иркутске до 2007 г.

статочно условный, поскольку материалы, одинаковые по структуре, но различающиеся деталями, публикуются в версиях газеты для Москвы и регионов. Например, материалы в №46, 02.04.07 «Иностранцев с рынков выгнали, но цены все равно растут» (1) и №58, 20.04.07 «Торговать за прилавками некому, цены растут» (2):

(1) «Еще вчера курица-гриль возле станции метро «Марьино» стоила 120 рублей. С утра – на червонец больше. Зато за прилавком вместо привычных узбеков стоят две славянки предпенсионного возраста. Хозяева-узбеки в глубине палатки нанизывают кур на гриль-карусели. Задача двух жительниц Ульяновской области – принимать деньги от покупателей».

(2) «В Новосибирске за прилавками – сплошь русские лица. Даже в фруктовых фургончиках узбеков, что разбросаны по улицам города, после 1 апреля в окошках появились девушки славянской наружности. Правда, рядом всегда сидят один-два узбека. Теперь они владельцы маленького бизнеса, а не простые продавцы. ...Кстати, цены, как обещали эксперты накануне вступления в силу миграционной реформы, не взвинтили до заоблачных высот».

Подобная подача материала дает возможность отследить публикации, навязанные региональному представительству газеты сверху – дискурс столицы и центральной России, а также уловить специфику региональной тематики.

Взгляд «Комсомольской правды» на вопросы миграции сложно назвать нейтральным, взаимодействие между нами⁸⁸ и ими описывается в терминах напряженности, приобретает эмоциональную окраску и показывает актуальность и остроту проблемы в повседневности жителей *Города*. Растущие цены на рынках, криминогенная обстановка, экологическая угроза – вечно актуальные темы. Этнический ракурс их рассмотрения отражает и конструирует существующие настроения и стереотипы, влияет на формирование образа мигранта. Намеренная проекция этнических стереотипов усиливает только отрицательные стороны пребывания на территории *Города*. Как правило, положительный эффект присутствия иностранной рабочей силы нарочито умалчивается, а дискурс сводится к обсуждению исключительно проблемных точек.

Можно выделить несколько групп терминов, которые используются для референции к мигрантам. Дихотомия «*мы и они*», «*свои и чужие*» – прием, наиболее часто используемый для разграничений и категоризации образов и понятий. Он не требует литературной изысканности в тек-

⁸⁸ Нельзя сказать, что образ мы (наши, россиянин, русский, славянин, славянского происхождения, славянской внешности), формируемый изданием, однозначно привлекательный. Мы не будем рассматривать его подробно в этой работе, поскольку это задача отдельного исследования.

стовом оформлении и очень быстро позволяет расставить приоритеты, задать нужный для издания/журналиста вектор повествования. Эта категория понятий используется не только в миграционной проблематике. В группу «чужих» попадают и горожане, нарушающие привычные для всех правила сожительства. Это бомжи, преступники, наркоманы – представители любых девиантных групп – городские «изгои». Разделение на «них» и «нас» усиливает эффект негативного восприятия информации, а в нашем случае – укоренению отрицательного образа мигранта. Для построения таких противопоставлений используется несколько авторских стратегий. В первую очередь это местоимения мы, наши, они. Затем термины, более ярко рисующие принадлежность к конкретной группе и подразумевающие негативный подтекст: нелегал, нелегальный мигрант [№10, 24.01.07], гастарбайтер [№34, 12.03.07], «нероссияне» [№8, 22.01.07]. Зачастую набор из вышеперечисленных маркеров можно увидеть в одном тексте, где они используются для смыслового усиления в качестве синонимов: «Отстаивание прав собственного производителя отнюдь не означает стопроцентный запрет на торговлю для чужих» [№46, 02.04.07 – «Иностранцев с рынков выгнали. Но цены все равно растут»].

При построении образов используется и другой прием. Это психологическое объединение, унификация понятий: «Да никогда рынок не обанкротится! – уверенно говорит Евгений Крайнов, торговец с 10-летним стажем, разбирая баулы с куртками. – Во-первых, хоть узбеки-армяне и уехали, но скоро вернутся, в марте – самое позднее. И будут торговать нелегально. Честно, если б они навсегда уехали, я б им музыку заказал, а за прилавки местных жителей бы поставил!» [№5, 16.01.07 – «Иностранцы уйдут, а цены вырастут?»]. Этот отрывок ярко иллюстрирует несколько сюжетов. Первый – это четкое деление на «своих» и «чужих», представленных в тексте «местными жителями» и «нелегальными торговцами». Второй – это унифицированное «узбеки-армяне», которое вводится автором комментария как уточнение к понятию «нелегалы». Использование дефиса делает это выражение обобщенным для представителей разных этносов. Подобная унификация способствует обезличиванию отдельных народностей и созданию собирательного образа – в приведенном отрывке – гастарбайтера. Третий – это манипуляция сознанием читателя, трансляция идеи по изменению ситуации: «если б они уехали навсегда, я бы им музыку заказал, а за прилавки бы местных жителей поставил».

Еще один из примеров использования обобщенного образа – конструктор «кавказец», не являющийся в строгом смысле ни нейтральным, ни указывающим на принадлежность к этносу. Он широко употребляется в

повседневной речи и дискурсе СМИ как термин для определения мужчины среднего возраста, темноволосого, со смуглым цветом кожи и с явным акцентом. Зачастую это понятие содержит негативную окраску, показывая принадлежность к криминальным структурам. В ходе нашего исследования обращение к такому контексту встретилось только один раз – «кавказская группировка». Тем не менее, словосочетание «мирные кавказцы» [№68, 15.05.07] используется как оксюморон и подразумевает, что вообще-то кавказцы – вовсе не такие уж и мирные, да и употребление в таком контексте – лишь исключение из правил.

Группа маркеров, воспроизводящих стереотип «*понаехали тут*», отсылает к инородности, временности и чуждости мигрантов: приезжий из ближнего зарубежья, «братья» из СНГ, «гости» из Китая» [№5, 16.01.07] (варианты: гости из Китая [№6, 17.01.07], гости из Поднебесной [№38, 19.03.07]), выходец с Кавказа, выходец из СНГ [№46, 02.04.07], посланец из Средней Азии [№10, 24.01.07]. В последнем примере – «посланец» – акцент сделан на намеренность визита, пребывание в России с некой целью. Употребление слова гость в кавычках привносит явный ироничный, может быть, даже негативный оттенок: мигранты – незваные гости, которые, как гласит пословица, хуже татарина.

Отдельно можно выделить клишированные словосочетания, репрезентирующие стереотипы относительно характера трудовой деятельности мигрантов: молдаванский плиточник, грузинский таксист, азербайджанский торговец фруктами [№14, 31.01.07], китайцы-торговцы, китайцы-овощеводы [№58, 23.04.07]. Как синонимы используются и нейтральные официальные термины: мигрант [№34, 12.03.07], иностранец [№6, 17.01.07]. Сюда можно отнести и указатели этнической принадлежности: узбек, китаец, таджик, азербайджанец, армянин, дагестанец, украинец, белорус, казах. Набор образов, которые воспроизводит, производит и транслирует газета, не отличается новизной. Это параллели: мигранты – преступность (1), мигранты – грязь (2), мигранты – источники инфекций (3), мигранты – торговцы, наживающиеся на честных нас (4):

(1) «Я лично запрет иностранцам на торговлю поддерживаю. Мне кажется, что снизится этническая преступность» [№46, 02.04.07 – «Иностранцев с рынков выгнали. Но цены все равно растут»].

(2) «Конечно, они всех раздражали своей грязью, галдежом, наглостью, – разводит руками тверичанка Наталья. – На фрукты скидывали цены процентов на 30, лишь бы успеть распродать товар. Таджики друг с другом чуть не передрались».

(3) «Проблемы есть, надо более тщательно проводить медосмотры мигрантов, а то везут к нам всякую заразу – СПИД, туберкулез и гепатит.

А на самих рынках полно грязи» (со слов Михаила Юрьевича Зурабова) [№34, 12.03.07 – «Преступность у нас развивается поэтапно – от телогреек до рубашек от Армани!»].

(4) «Хорошо, что приезжих станет меньше, – считает продавщица Велена. – Меньше покупателей обманывать будут. Рынки шерстили, выявляли нелегалов, штрафовали нарушителей санитарных и торговых правил [№5, 16.01.07 – «Иностранцы уйдут, а цены вырастут?»].

В конечном итоге, все сводится к образу врага-захватчика: «Известия о том, что жителей Поднебесной выгоняют с незаконно захваченных земель в мр-не Топкинском, встревожили иркутян. Китайцев – на родину, теплицы – под снос. Не пострадаем ли мы от этого? Ведь помидоры и огурцы в продаже чаще китайские» [№58, 23.04.07 – «В Иркутске убрали китайские теплицы»].

В «Комсомолке» часто используется прямая речь обычных людей, эмоциональная, яркая, с которой хочется спорить или соглашаться. По важным дискуссионным вопросам публикуется мнение «экспертов» – политиков, звезд шоу-бизнеса, специалистов в разных сферах. Несмотря на то, что освещаются разные точки зрения, большинство высказываний «экспертов» находится в русле мнения журналиста/редакции/обывателя. Так, в цикле материалов о последствиях изменений в миграционном законодательстве явно прослеживается основная мысль: хорошо, что мигрантам запретили торговать, но плохо, что это ведет к повышению цен на рынках (на фрукты, овощи и дешевую одежду). Реплики в защиту мигрантов оказываются в абсолютном меньшинстве. Вот одна из них: «Эти меры – дискриминация. Если люди приехали легально, умеют и хотят торговать – почему бы не дать им это право?» (Александр Друзь, магистр игры «Что? Где? Когда?») [№5, 16.01.07 – «Иностранцы уйдут, а цены вырастут?»].

Дискриминация – одна из сторон дискурса власти, в рамках которого происходит взаимодействие между нами и ими. Действия, которые мы выполняем по отношению к мигрантам, описываются словами: высылать [№21, 13.02.07], изгнать [№64, 02.04.07], отправить на нары, задержать, привлечь к ответственности, отправить в милицию [№62, 30.04.07]. В нескольких материалах действия правоохранительных органов на рынках называются «зачистками» [№6, 17.01.07]. Несмотря на явное отношение превосходства к бывшим соотечественникам и жителям Китая, газета не обходится и без актуализации фобий: «Лишь один умник нехотя приподнялся над всем этим беспощадным «шоппингом» и с усмешкой изрек: «А смысл туда ехать? Поживи в Москве еще 50 лет, и ты обязательно окажешься в Китае...» И даже посоветовал прямо спросить у «товарищей», когда их Госплан планирует колонизацию братской

России. <...> Многие в России вас боятся!» [№90, 26.06.07 – «Китайцев не надо бояться, у них надо учиться»].

Другая публикация под красноречивым заголовком «Главарей китайской мафии отправили на нары» [№62, 30.04.07] рассказывает о торжестве закона над этнической преступностью: «О жестокости китайской «Триады» снимают американские боевики. К ней относят несколько китайских преступных группировок в разных частях света. Главарей подразделения этой китайской мафии, которое орудовало в Сибири, суд на днях отправил на нары». Один из подзаголовков этой статьи гласит: «Они угрожали иркутянам».

Как правило, это материалы, где ключевыми героями выступают китайские мигранты. Выражения, используемые для раскрытия образа, отражают *количественные* (слишком много, мощная община [№90, 26.06.07; №5, 16.01.07]), *качественные* (впаривают, навязывают, обхитрить [№38, 19.03.07]) характеристики, а также *захватнические планы* (колонизация, захваченные земли [№58, 23.04.07]). Встречаются материалы с криминальной окраской.

Тема китайской миграции часто затрагивается именно в региональных материалах «Комсомолки». Публикации сопровождаются красочными фотографиями, используются анонсы на первой странице газеты. Тематическая направленность материалов в основном связана с торговлей на иркутских рынках. Основная проблематика – подорожают ли товары иностранного производства? Судьба торговцев не интересует ни местных жителей, ни журналистов: главное, чтобы дешевые китайские товары не стали дорогими. А принятие закона об ограничении торговли воспринимается как временная мера, которую хитрые китайцы все равно обойдут: «Комсомолка» решила выяснить, не собираются ли продавцы случаем покидать свои нагретые места? Оказалось, что отбить у китайцев тягу к торговле сложно «даже беспрестанными рейдами, призванными проверить соблюдение нового закона. <...> Эти торговцы найдут выход из любой ситуации» [№5, 16.01.07].

Интересно посмотреть, как раскрытие темы рынков и торговли происходит не только на иркутском, но и на российском контексте. За исследуемый период вышло 28 материалов. Всплеск интереса наблюдается в январе и апреле. Для обозначения рынков используются следующие характеристики: «этнические монополии выходцев из СНГ», «монополии на рынки» [№46, 02.04.07]. Идея – это заполнение рынков «русскими торговцами», освобождение рабочих мест. Ожидаемый эффект от реализации принятого закона, вступившего в полную силу с первого апреля, – «рынки станут более цивилизованными» [№58, 20.04.07].

Из трех информационных поводов исследуемого периода наиболее популярной является тема рынков и занятости на них. Программа «Соотечественники» отклика на страницах исследуемого издания практически не нашла.

Сюжеты мигрантских практик, образы и клише, используемые на страницах «Комсомольской правды», предсказуемы. Формат газеты предопределяет ее содержание. Несмотря на присутствие достаточного количества нейтральных характеристик, которые в рамках этого издания можно назвать официальными, газета позволяет себе использование различного рода уничижающих высказываний в отношении мигрантов. Журналисты реализуют несколько авторских стратегий: создание мифа, пропаганда идеи, сравнение, каждая из которых несет свою семантическую нагрузку.

Присутствие текстов, касающихся проблем центральной России, расширяет транслируемую читателю информацию. «На сцену» выходят не только привычные для региона проживания представители этнических групп, но и группы, свойственные другим территориям страны. Мигранты и миграция наделяются этническими характеристиками. Образ мигранта, окрашенный этническим колоритом, по умолчанию наделяется отрицательными характеристиками и транслируется газетой как некая внешняя, наступающая «опасность» или «угроза». Это усиливает восприятие негативных сторон образа уже в условиях отдельно взятого, «своего» *Города*.

Риторика вокруг темы миграции заметно смещается в сторону «псевдоофициального» курса. Это касается в первую очередь использования таких характеристик, как «иностранная рабочая сила», «мигрант». Даже нейтральные тексты содержат акценты на этническую составляющую, а материалы о миграции и мигрантах направлены на реализацию главного действия – «выдворения» и «изгнания». Все чаще в текстах появляется относительно новое для российского дискурса, а главное обычного человека, понятие «гастарбайтер», пришедшее к нам из немецкого языка. Термин подвергся значительным изменениям. В отличие от своего немецкого родителя, в российской действительности гастарбайтер – это нелегальный мигрант, неквалифицированная рабочая сила.

Актуальной для Иркутска остается тема китайской миграции, торговли товарами широкого потребления, рынков. Она объединяет под собой два информационных повода исследуемого периода – принятие закона о запрещении торговли иностранных граждан на рынках и упрощение правил регистрации, что удваивает нагрузку на смысловое содержание текстов.

Несмотря на существенную разницу в географическом и социально-экономическом положении рассмотренных регионов, на огромную специфику миграционной ситуации в них, газетная картина выглядит типичной. Дополняющие друг друга методы показывают, что миграционная ситуация освещается в СМИ сходным образом – акцент ставится на негативных последствиях миграции. Риторика региональных газет повторяет дискурсы центральной прессы, воспроизводя штампы, сюжеты и образы мигрантов, которые зачастую основаны на этнических стереотипах 1990-х гг. Подобная тематическая унификация создает особое информационное поле – единое для всей российской прессы. Частная жизнь *Города* в этих условиях обуславливается общими правилами подачи материала. Транслируются бытовые представления о мигрантах и миграции, тиражируются массовые алармистские настроения. Терроризм – одна из популярных тем, которой журналисты спекулируют, говоря о мигрантах, оставляя за кадром реальных акторов этой проблемы – граждан России. Сибирские и дальневосточные газеты озабоченно пишут об угрозе терроризма, при том, что эта участь счастливо минула их города, главное, там, где он проявлялся, «мигрантского следа» замечено не было.

Возможно, именно эти идеи «опасности», которая исходит от мигрантов, и дискурс «незванных гостей» являются наиболее востребованными читательской аудиторией. Частый посыл материалов – призыв к изгнанию «ненужных», нарушающих законы добрососедства» чужих моему *Городу*.

ГЛАВА 3

МИГРАНТЫ НА РЕГИОНАЛЬНОМ РЫНКЕ ТРУДА. СЛУЧАЙ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

Воронежская область по своим социально-экономическим характеристикам является типичным регионом центральной части Европейской России. По территории, численности населения и экономическому потенциалу это крупнейший, после Московской области, субъект Российской Федерации в составе Центрального федерального округа (ЦФО). Это старопромышленный регион, в экономике которого ведущую роль играют промышленность, сельское хозяйство, торговля и общественное питание, строительство, транспорт и связь. На их долю приходится около 70 % валового регионального продукта (ВРП). По объемам производства сельскохозяйственной продукции Воронежская область традиционно находится на одном из ведущих мест в ЦФО.

По данным рейтингового агентства «Эксперт», область занимает 29-е место в стране по уровню социально-экономического потенциала и относится к регионам с умеренным инвестиционным риском и с наибольшими предпосылками для инновационного развития¹. По среднегодовым темпам прироста ВРП (в 2001–2007 гг. – 5,3 %) входит в группу лидеров среди регионов ЦФО. Достаточно высокие темпы развития экономики в сочетании с благоприятным климатом, географическим положением и развитой социально-культурной инфраструктурой делают область весьма привлекательной для мигрантов.

С другой стороны, регион объективно нуждается в мигрантах в силу кризисной демографической ситуации. Численность его населения на 1 января 2007 г. составила 2292,5 тыс. человек или 1,6 % численности населения России и 6,2 % населения ЦФО. Доля городского населения составляет 62,7 %. Плотность населения одна из крупнейших в России – 44,2 чел./кв. км. С конца 1980-х гг. область переживает резкое обострение демографических проблем. Смертность значительно превышает рождаемость, особенно в сельской местности. Как следствие, ежегодная среднегодовая убыль населения с 1989 г. и до начала 2007 г. составляла 22 тыс. человек. За 1992–2006 гг. общая численность населения сократилась на 182 тыс. человек или на 7,4 %.

Депопуляция сопровождается старением населения, ухудшением показателей здоровья, сокращением продолжительности жизни. Доля лиц старше трудоспособного возраста остается высокой при одновременно низком показателе числа детей и подростков. На начало 2006 г. в общей численности населения области составляли: 14,8 % – лица моложе трудоспособного

¹ <http://www.racexpert.ru/ratings/regions/2006/>

возраста; 60,0 % – население в трудоспособном возрасте; 25,2 % – люди старше трудоспособного возраста. Особенно заметны последствия старения населения в сельской местности. По данным переписи населения 2002 г., более чем в четверти сельских поселений области проживает не более 50 постоянных жителей либо постоянное население отсутствует. Это «вымирающие деревни», в которых преобладает население старше трудоспособного возраста, отсутствует или слабо развита социальная и экономическая инфраструктура. По прогнозам Главного управления труда и социального развития, они могут исчезнуть с карты области в ближайшие годы.

Неблагоприятная демографическая ситуация ведет к сокращению трудовых ресурсов области и ухудшению их качественных параметров. Создается угроза невосполнимого дефицита кадров. Рассчитывать на коренное изменение трендов воспроизводства населения объективно нельзя, и единственным источником восполнения трудовых ресурсов для областного рынка труда может быть лишь миграция. Область привлекает трудовых мигрантов. Какую роль играют они на региональном рынке труда сейчас? Как они адаптируются в принимающем обществе и с какими проблемами при этом сталкиваются? Насколько их приток влияет на профессиональную и образовательную структуру трудовых ресурсов и трудовой потенциал региона?

Для ответа на поставленные вопросы был проведен анализ статистической информации и аналитических материалов органов управления (численный и социально-демографический состав вынужденных мигрантов, характер их расселения по территории области, регионы выбытия и т. д.); материалов Департамента занятости по Воронежской области (прежде всего, о характере занятости и трудоустройства вынужденных мигрантов); материалов областной миграционной службы. Было проведено интервьюирование 25 экспертов: семи представителей властных структур города Воронежа и области, десяти представителей науки и общественно-политических организаций и восьми работодателей. Кроме того, в основу анализа были положены материалы серии интервью, анкетирования и массовых опросов трудовых мигрантов и вынужденных переселенцев².

² Результаты интервьюирования 12 трудовых иммигрантов; анкетирования 113 трудовых иммигрантов по случайной выборке при обращении в службу занятости и по месту работы; результаты опроса по репрезентативной стратифицированной пропорциональной выборке, проведенного с участием авторов в 2006 г. 600 человек в городе Воронеже и районах области в рамках проекта ВМИОН «Будущее России: взгляд из центра и регионов. Социальная сфера Воронежской области»; результаты опроса по стратифицированной пропорциональной выборке 200 человек вынужденных переселенцев и 100 человек населения области, проведенного с участием Л. П. Волковой в 1996 г. при разработке областной миграционной программы в местах компактного проживания вынужденных мигрантов (г. Борисоглебск и пгт Россошь) и повторного исследования на том же объекте в 2004 г.

Экономический рост последних лет высветил проблему дефицита работников, прежде всего, массовых профессий. Для отдельных отраслей и муниципальных районов этот дефицит особенно острый, поскольку наряду с количественным проявляется его качественный характер. На рынке труда широко востребованы рабочие специальности: слесари, водители, электрогазосварщики, электромонтеры, машинисты кранов и экскаваторов, продавцы. Сохраняется потребность строительного комплекса в плотниках, столярах, штукатурах, подсобных рабочих. Нужны врачи, медсестры, санитарки. Отчасти дефицит кадров по отдельным профессиям может продемонстрировать соотношение спроса и предложения на рынке труда (табл. 1).

Таблица 1

Профессиональная структура спроса и предложения рабочей силы на рынке труда Воронежской области (на 1 декабря 2008 г.)

Профессии	Численность безработных, чел.	Количество вакансий, ед.
Квалифицированные рабочие	1614	3469
Рабочие низкой квалификации	1313	1659
Специалисты	503	677

Растущая и сравнительно диверсифицированная экономика региона предъявляет растущий спрос на рабочую силу мигрантов. По прогнозным оценкам, Воронежская область остается на 4-м месте по миграционной привлекательности в ЦФО после Москвы, Московской и Белгородской областей. С 1990 по 2006 г. сюда прибыло более 130 тыс. человек из республик бывшего Советского Союза. Показатель «удельной миграционной нагрузки» в Воронежской области выше среднего по стране и составляет 14 человек на 10 тыс. человек трудоспособного населения.

Однако с 2006 г. впервые с начала 1990-х гг. в области сформировалось отрицательное сальдо в миграционном обмене с регионами России (табл. 2). Наблюдавшийся ранее приток населения, не покрывавший, тем не менее, естественную убыль населения, определялся массовым выездом населения из районов Севера и Дальнего Востока. Воронежская область была принимающим регионом в силу развитой социально-культурной инфраструктуры и благоприятного климата. По-видимому, потенциал этого потока миграции иссяк и отток молодых и энергичных

специалистов, прежде всего в территориально близкую Москву, стал опережать приток населения в область. В условиях депопуляции эта тенденция формирует дефицит трудовых ресурсов и «работает» на рост потребности в трудовых иммигрантах. Нарастает прирост мигрантов из стран СНГ и Балтии³, который лишь отчасти компенсирует выезд населения области в другие регионы. Как следствие, проблема реального и потенциального дефицита рабочих рук в регионе все более обостряется.

Таблица 2

Миграция населения в Воронежской области (чел.)*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Миграционный прирост, убыль (–) – всего	2675	4743	3438	2390	3176	1362	2989
из него в результате: передвижений в пределах России	30	1518	1670	785	296	–1587	–1645
со странами СНГ и Балтии	2605	3233	1817	1670	2795	2887	4715
с другими зарубежными странами	40	–8	–49	–65	85	62	–81

* Составлено по: Численность и миграция населения Воронежской области в 2004 и 2006 годах, а также по данным оперативного учета областной миграционной службы.

Проблему могло бы смягчить привлечение иностранной рабочей силы. На этом сходятся опрошенные эксперты из представителей властных структур и работодателей. По мнению руководителя управления по труду А.М. Домнича, *«очевидно, что при современных темпах роста экономики без трудовой миграции уже не обойтись. Динамично развивающаяся экономика области в условиях дефицита трудовых ресурсов испытывает постоянную потребность в рабочей силе, поэтому привлечение в экономику области трудовых мигрантов позволяет более успешно реализовать намеченные инвестиционные проекты, программы социально-экономического развития»*. Заместитель руководителя Главного управления экономического развития Воронежской области

³ Число мигрантов из дальнего зарубежья крайне незначительно.

А. М. Кулешов считает, что *«привлечение иностранной рабочей силы позволяет заполнять вакантные (невостребованные) рабочие места, развивать торговлю, строительство, сельское хозяйство»*.

С необходимостью привлечения в регион трудовых мигрантов соглашаются и другие эксперты. Начальник отдела программ занятости и рынка труда Главного управления ГСЗН Е. В. Маслова связывает это с депрессивной демографической ситуацией в Воронежской области. Руководитель управления по труду А. М. Домнич считает, что основными причинами использования в Воронежской области иностранной рабочей силы являются:

1. Потребность в рабочей силе в отдельных секторах экономики области, обусловленная большими объемами низкооплачиваемых ручных работ (строительные и сельскохозяйственные разнорабочие, подсобные, сезонные и вахтенные рабочие).

2. Потребность в высококвалифицированных кадрах для приоритетных для области видов экономической деятельности (авиационная промышленность).

3. Необходимость в привлечении специалистов для новых и перспективных отраслей, представителей редких профессий, специалистов с мировым именем (ученые, спортсмены, врачи).

4. Монтаж и обслуживание поставляемого иностранного оборудования с последующим обучением собственного персонала.

Многие предприятия области испытывают кадровый голод. Чаще всего заявляют о потребности в привлечении иностранных работников строительные и сельскохозяйственные организации. Однако вакансии квалифицированных рабочих (станочников, слесарей и т. д.) трудовыми мигрантами практически не заполняются. Наиболее широко труд иностранных работников, по мнению экспертов, применяется в строительстве и сельском хозяйстве. Начальник отдела программ занятости и рынка труда Главного управления ГСЗН Е. В. Маслова считает, что *«по профессии и квалификации – это [мигранты. – Авт.] строители, подсобные рабочие, сельскохозяйственные рабочие. По опыту – предпочтение отдается тем, кто имеет опыт работы по специальности и опыт работы в России. В 2005–2006 годах на территории области ежегодно официально регистрировались для занятий трудовой деятельностью около 2 тыс. иностранных работников, из них: украинцев 16 %, таджиков 10 %, узбеков 46 %. В 2007–2008 годах в связи с изменением законодательной базы ситуация существенно изменилась – в год за разрешением на работу обращается более 10–11 тыс. человек. Следует подчеркнуть, что большинство из получивших разрешение на работу иностранцев не*

имеют профессии и, следовательно, могут использоваться только на подсобных работах. В 2007 году в квоту вошли 144 работодателя, которым было необходимо привлечь 6045 иностранцев, преимущественно для работы в сельском хозяйстве и строительстве».

Представители властных структур и специалисты сходятся во мнении, что иностранная рабочая сила, не решая задачи сбалансированности рынка труда, помогает укомплектованию кадрами предприятий области, снижению дефицита рабочей силы в период сезонных сельхозработ, занятости в отраслях и на условиях, неприемлемых для жителей области (невысокий уровень заработной платы, неофициальный характер занятости, отсутствие бытовых условий). Кроме того, привлечение иностранной рабочей силы позволяет решать следующие значимые проблемы: исправление определенных перекосов в распределении рабочей силы по сферам занятости, увеличение численности населения в трудоспособном возрасте; расширение спроса на труд и увеличение занятости, повышение качества трудового потенциала. Расширение объемов трудовой миграции в среднесрочной перспективе должно покрыть дефицит в трудовых ресурсах на рынке труда области.

По мнению руководителя управления по труду А. М. Домнича, *«работодатели отдают предпочтение иностранной рабочей силе из республик бывшего СССР. Это объясняется низким, по сравнению с Россией, уровнем жизни населения в странах исхода, низкой оплатой труда, отсутствием характерного для иностранных рабочих из стран «далнего» зарубежья языкового барьера и необходимости вводить в штат фирмы работодателя переводчиков, приспособленностью к условиям жизни в России, культурной близостью, знанием обычаев и т. п.»*.

Официальные масштабы привлечения иностранных трудовых мигрантов в область до 2007 г. были невелики: ежегодно на территории области работало от 3,0 до 3,5 тыс. иностранных работников. Либерализация российского законодательства в части регистрации и получения разрешения на трудовую деятельность позволила легализовать значительное число иностранных трудовых мигрантов. За 1-е полугодие 2007 г. сотрудниками пунктов иммиграционного контроля (ПИК) было выдано 2244 миграционных карты, получено от ПИК «Воронеж-аэропорт» 4530 миграционных карт. Через государственную границу РФ с Украиной в ПИК «Бугаевка» и ПИК «Новобелая» в течение 1-го полугодия 2007 г. проследовало 51 656 человек (въехало – 27 020, выехало – 24 636). На территории области за этот же период поставлено на миграционный учет 25 770 иностранных граждан. За аналогичный период прошлого года (АППГ) – 14 052, из них: 18 024 – прибывших с

частной целью (АППГ – 9994), 435 – с деловыми целями (АППГ – 208), 114 – с гуманитарными целями (АППГ – 83), 3745 – с целью осуществления трудовой деятельности (АППГ – 1010), 486 иностранных туристов (АППГ – 459), 1652 – с целью обучения (АППГ – 1511), 1314 – в гостиницах (АППГ – 787).

Главные поставщики рабочей силы – страны СНГ (Украина, Молдова, Армения, Таджикистан). При этом растет приток из Узбекистана и Таджикистана и снижается, хотя и остается существенным, из Украины и Молдовы. В 2009 г. в Воронежскую область должны приехать на работу граждане из 37 стран, однако наибольший приток ожидается из Узбекистана, Украины, Молдовы, Таджикистана, Киргизии, Азербайджана, Армении.

Национальная структура мигрантов за последние годы несколько изменилась. По сравнению с 2004 г. в миграционном приросте возросло число узбеков в 10,6 раза; белорусов – в 6,7; армян – в 6,2; молдаван – в 5,8; украинцев – в 1,7 раза (данные приведены в соответствии с гражданством мигрантов). Постоянно увеличивалось число мигрантов из Азербайджана (в 15,5 раза по сравнению с 2003 г.). Наибольшую долю (кроме русских) в миграционном приросте занимали в 2007 г. украинцы. Русские составляли 86,4 % среди прибывших в область мигрантов.

Поток мигрантов сильно дифференцирован по своему составу. Проводившиеся в течение ряда лет опросы мигрантов позволили выявить различные стратегии и результаты их адаптации. Несмотря на охват достаточно большого числа респондентов, опросы не претендуют на количественную репрезентативность, поскольку по объективным причинам определить параметры генеральной совокупности не представляется возможным. Но развернутые опросы большого числа респондентов на протяжении значительного периода позволяют лучше понять проблему, увидеть ее качественные характеристики.

За годы рыночных преобразований можно выделить три различающихся по своему этническому составу и намерениям потока мигрантов.

Первый поток – это вынужденные переселенцы. За несколько лет на постоянное жительство приехало более 100 тыс. русскоязычных мигрантов, в основном из Центральной Азии. Более 80 % этого потока региональные власти направили в сельскую местность и малые города районного подчинения. Бывшие архитекторы, инженеры, врачи, учителя были вынуждены сменить профессию и образ жизни. В Борисоглебске 71,5 % из опрошенных нами мигрантов работают не по специальности, переквалифицировавшись чаще всего в строителей. Обычным явлением

была потеря или снижение квалификации. Многим (в отдельных районах области – до 30 %) вообще не удалось трудоустроиться⁴.

Остро стоит вопрос их адаптации. Опросы с достаточной долей условности позволили выделить ее активную и пассивную стратегии. Активная стратегия свойственна высококвалифицированным специалистам, нашедшим работу по специальности. Она возможна через различные виды предпринимательской деятельности, как добровольной, так и вынужденной. Причем она может быть свойственна людям с различным образовательным уровнем. Важный путь – получение нового или дополнительного образования. Такая стратегия свойственна социально мобильной части вынужденных мигрантов. Пассивная стратегия присуща группам переселенцев предпенсионного возраста, с большим стажем работы по профессии, с низким уровнем образования. Пассивно адаптируются через помощь и поддержку различных общественных институтов пенсионеры, инвалиды, хронические безработные с низким уровнем притязаний.

Сложны проблемы их социокультурной адаптации. Около половины опрошенных отмечают их обособленное от местного населения существование. Около 20 % указали на периодически возникающие культурные и бытовые конфликты.

Сроки и характер адаптации вынужденных мигрантов зависят от их трудоустройства, характера расселения. В настоящее время имеются крупные поселения по 540–300 семей, но доминируют средние (по 50–100 семей) и мелкие (по 1–20 семей). Значительная часть мигрантов объединена в поселенческие организации, заботящиеся о создании рабочих мест, трудоустройстве своих членов, что минимизирует безработицу до 2–3 %. А среди индивидуально обустривающихся мигрантов она достигает 21,4 %.

По истечении 15 лет можно было подвести некоторые итоги адаптации вынужденных переселенцев. В целом ее можно считать неуспешной. Люди навсегда потеряли свои профессии, многие до сих пор живут в вагончиках. Более активная часть перебралась в Москву или Воронеж. Это, прежде всего, молодежь, уезжающая на учебу в вузах. Оставшаяся часть старается не афишировать того, что они переселенцы, поскольку местное сообщество относится к ним скрыто враждебно. Можно предположить, что адаптация носит поколенческий характер, и только дети и внуки мигрантов адаптируются в новом социуме окончательно.

Второй поток был сформирован представителями титульных национальностей из бывших республик СССР, в основном из Азербайджана и

⁴ Данные исследования проблем адаптации вынужденных переселенцев, проведенного с участием авторов в 1996, 2004 и 2008 гг.

Армении, прибывшими для постоянного проживания. Адаптируются они частично, сохраняя свой национальный уклад и круг друзей в этническом землячестве: «...надо было привыкать к языку (дома много говорили на армянском, особенно мама, а здесь – только русский). Люди, с которыми я встречалась на работе, учебе (я и брат здесь закончили отделение управления персоналом в ВГУ – заочно), были отзывчивые, доброжелательные. Но мы остались без своего привычного окружения в другой стране, в трудном материальном положении. К этому трудно привыкнуть. Живем в семейном кругу. Наладили отношения с земляками, но частого дружеского общения нет, все очень заняты и всем трудно. Среди местного населения есть хорошие знакомые, близких друзей не завели»⁵.

Нередко конечной целью мигрантов этой группы является приобретение российского гражданства и связанных с ним социальных льгот и гарантий, прежде всего – пенсии. Получая российское гражданство, многие из них, например, пенсионеры из Армении и Азербайджана, возвращаются на родину, где, получая российскую пенсию, могут прожить достаточно сносно.

Третий поток, набирающий силу в период экономического роста, – трудовые мигранты, в основном из стран СНГ. Их работа часто носит сезонный характер или организуется «вахтовым методом». В частности, этнические таджики находят место охранника или дворника в усадьбах и приезжают на работу на зимний период, когда дома заканчиваются сельскохозяйственные работы.

Временные работники, приезжающие на сезонные работы, задачи адаптации к местному сообществу перед собой не ставят. Рабочий из Молдавии, приехавший на рынок частного строительства, отмечает: «Город знаем плохо, так как все время проводим на работе. Видно, что здесь люди живут лучше, чем у нас на родине. Чем могут не понравиться местные жители? Люди везде одинаковые. Бывает, что хозяин встретится жадный или привередливый, тогда трудно выбить деньги. Детям было бы лучше здесь, но кому мы здесь нужны? Поэтому зарабатываю здесь, чтобы дома можно было прожить всей семье. Живем коммунально с теми, с кем работаем. Из местных общаемся с соседями, заказчиками, иногда с местными строителями, если работаем на одном объекте. В город ходить некогда. Только в магазин за продуктами, на вокзал, на почту. Конфликтов никогда не было. Вся информация получаем от хозяев, соседей».

В Воронежской области накоплен достаточно обширный опыт привлечения миграционных трудовых ресурсов в сельское хозяйство. Так,

⁵ Интервью с мигрантом из Армении.

коллективное фермерское хозяйство (КФХ) «Руслан», специализирующееся на производстве овощей, активно использует труд мигрантов преимущественно из Узбекистана. Руководитель КФХ знает их язык и наладил тесные связи с отпускающим регионом. Трудовые мигранты прибывают согласно запросу КФХ в требуемом количестве. Основной контингент составляют разнорабочие, в основном занятые ручным трудом. В небольшом количестве приезжают и механизаторы, умеющие работать на сельскохозяйственной технике советского производства. Использование ручного труда позволяет значительно экономить расходы за счет отказа от затратных технологий.

Как правило, предприятия уже имеют опыт работы с мигрантами из конкретной страны. Если этот опыт удачен, то альтернатива не ищется. Если опыт неудачен, то рассматриваются другие варианты. Например, при необходимости привлечения строителей более высокой квалификации приглашают турецких рабочих. Система формирования квоты и получения разрешения на привлечение иностранной рабочей силы для работодателя одинакова вне зависимости от того, из какой страны он собирается использовать работников (разница только в том, установлен ли со страной визовый режим или нет). Так что сложность одна – чем более развита экономически страна, тем более высокие требования к уровню заработной платы и социальным гарантиям предъявляют специалисты. Работодатель не всегда готов выполнять эти требования, и ему приходится довольствоваться менее требовательной (пусть и менее квалифицированной) рабочей силой. В этом одна из причин сложившихся на рынке труда диспропорций.

Трудовые мигранты в среднем получают суммы, эквивалентные заработной плате местных рабочих, однако они более привлекательны для работодателей. Являясь выходцами из бедных регионов, движимые стремлением прокормить семью, трудовые мигранты готовы работать до 12 часов в сутки на непрестижных работах, требующих ручного труда. Среди них, как правило, отсутствует пьянство. За счет привлечения иностранных рабочих хозяйство КФХ «Руслан» вдвое расширило площадь обрабатываемых земель. На текущий момент хозяйством обрабатывается около 424 га земли, в том числе 290 га – поливные земли. Готовится оросительная система еще на 150 га. Имеется сельскохозяйственная техника для обработки всех площадей.

Привлечение мигрантов в другие сектора экономики региона во многом сдерживается их невысокой квалификацией. На предприятиях Воронежской области преобладает иностранная рабочая сила со средним или невысоким уровнем квалификации, хотя в каждой сфере экономики

проявляется своя специфика. Например, в индивидуальном жилищном строительстве требуются квалифицированные каменщики, штукатуры, кровельщики и т. п., а низкоквалифицированные работники требуются на временных работах по возделыванию технических культур, уборке плодово-ягодной продукции, обрезке садов. Предпочтение отдается тем, кто имеет опыт работы по специальности и опыт работы в России.

Однако развивающаяся экономика области предъявляет спрос на специалистов в области информационных и биотехнологий, авиационной техники, здравоохранения, образования и других областях, требующих серьезной квалификации. Остро необходимы высококвалифицированные специалисты рабочих специальностей.

Вместе с тем многие работодатели недовольны уровнем квалификации иностранной рабочей силы. Практически каждый третий характеризует его как низкий. Лишь пятая часть мигрантов занята на работах, требующих высокой квалификации. В основном же мигранты заняты на подсобных и вспомогательных работах. Так, директор устойчиво развивающегося сельскохозяйственного предприятия ООО СХП «Донские сады» Н. П. Белгородуев, активно использующий в течение последних лет иностранную рабочую силу, оценивает *«уровень ее квалификации как средний»*.

В то же время, считает генеральный директор ЗАО «Гидрогаз» Д. В. Марков, *«подъем обрабатывающих отраслей промышленности (машиностроение, химическая и т. п.) начинает тормозиться из-за нехватки совсем другого рода трудовых ресурсов. Это прежде всего ассимилированные, высокопрофессиональные рабочие кадры с семьями, имеющие жилье. При этом, приоритет должен отдаваться русскоязычным группам»*.

Есть и иные оценки. По словам генерального директора ООО «Монолитные системы» (одна из устойчиво развивающихся строительных организаций г. Воронежа) В. Н. Мазина, *«последние два-три года иностранная рабочая сила позволяет ослабить проблему отсутствия национальных кадров в данной сфере деятельности. Тем более, что среди мигрантов возрастает доля высококвалифицированных работников, хорошо владеющих русским языком. Это позволяет использовать мигрантов не только на вспомогательных работах, но и на работах, требующих высокого уровня квалификации»*.

Недовольство работодателей «качеством» привлекаемых иностранных работников закономерно ставит вопрос – нужны ли они региональной экономике? Стоит ли привлекать малоквалифицированных работников, если область нуждается в иных трудовых ресурсах?

Экспертные интервью с работодателями выявили в целом позитивную оценку деятельности иностранных работников. Зам. директора ЗАО «Семилюкский комбинат строительных материалов» (г. Семилюки) В. Н. Вороновский считает, что *«необходимость привлечения мигрантов связана, с одной стороны, с недостатком работников, желающих заниматься в строительной сфере, а с другой стороны – с тем, что мигрантов отличают добросовестность и трудолюбие»*. Работодатели отмечают, что мигранты заполняют в основном вакансии, которые непривлекательны для жителей области из-за тяжелых условий труда и низкого уровня заработной платы.

Вместе с тем появляется и опыт привлечения трудовых мигрантов высокой квалификации к реализации крупных инвестиционных проектов с иностранным участием (инвестиционные проекты фирм «Сименс» и «Бунге»). Направление деятельности немецкой фирмы «Сименс» – связь, сотовые телефоны, персональные компьютеры. Основной персонал – программисты и бухгалтеры. На привлечение квалифицированной рабочей силы ориентировано подписанное «Сименс» с администрацией Воронежской области соглашение о производстве трансформаторов в Нововоронеже. В Каширском районе совместно с американской фирмой «Бунге» организовано производство подсолнечного масла. Для установки и отладки импортного оборудования приглашались итальянские рабочие. Его дальнейшее обслуживание также ориентировано на иностранных рабочих.

Использование низкоквалифицированных иностранных рабочих во многом определяется стремлением работодателей снизить их заработную плату по сравнению с местными рабочими. В настоящее время в Воронежской области проводится серьезная работа (в первую очередь по инициативе Главного управления ГСЗН) по повышению предлагаемой для иностранных граждан заработной платы. Так, в 2008 г. при формировании квоты на перспективный период пришлось корректировать около 40 % заявок работодателей, в первую очередь из-за уровня оплаты труда по вакансиям.

По формальным признакам заработная плата иностранных работников соответствует заработной плате местного населения. Заместитель руководителя государственной инспекции труда в Воронежской области Г. В. Климович отмечает: *«В ходе многочисленных проверок соблюдения трудового законодательства в отношении иностранных работников не выявлено фактов дискриминации в оплате труда по национальному признаку. Существующие в хозяйствующих субъектах Положения об оплате труда и материальном стимулировании распространяются на всех работников, включая иностранных»*. Заработная плата квали-

фицированных легальных трудовых мигрантов в той или иной степени соответствует заработной плате местных работников. С ними, как правило, заключаются трудовые договоры в письменной форме и заводятся трудовые книжки. Однако бывают случаи невыдачи расчетных листков, выплаты заработной платы раз в месяц, задолженности по заработной плате, непрохождение иностранными работниками предварительного медицинского обследования, всех видов инструктажей по охране труда, обучения и проверки знаний требований охраны труда, невыдачи средств индивидуальной защиты.

Вместе с тем заместитель начальника управления Роспотребнадзора по Воронежской области А. В. Фуфаева считает, что *«заработная плата иностранных работников не соответствует заработной плате местных работников»*. Так, зарплата мигрантов-строителей ниже, чем рабочих местных бригад, а качество работы не хуже, а в ряде случаев даже лучше. Условия труда трудовых мигрантов не всегда соответствуют действующему законодательству, но постепенно совершенствуются. Так, бригады строителей-мигрантов приезжают на объекты со своим оборудованием (бетономешалки, машины по заливке бетона) и инструментом, у них есть договоры с крановщиками и т. п.

Наряду с занижением заработной платы важными проблемами, с которыми сталкиваются трудовые иммигранты, являются организация быта, доступ к медицинским услугам, возможность приехать вместе с семьей, пользование учреждениями социально-бытовой и культурной инфраструктуры города и области и т. д. По экспертным оценкам, большинство работодателей предоставляют иностранным работникам общежитие, а каждое пятое предприятие снимает жилье для своих специалистов. Треть опрошенных экспертов указывают, что мигранты самостоятельно подбирают варианты расселения и оплачивают жилье.

Директор ООО СХП «Донские сады» Н. П. Белгородуев отмечает, что *«особенность садоводческой деятельности потребовала выполнения определенных условий при организации труда, в частности, доставки пищи на рабочее место мигранта. Забота о мигрантах проявляется также в предоставлении им общежития и оказании медицинской помощи в рамках соглашения предприятия с медицинским учреждением»*. По словам генерального директора ООО «Монолитные системы» В. Н. Мазина, *«трудовым мигрантам предоставлено наемное жилье, оплачиваемое организацией, и созданы условия для самостоятельного выбора способа питания. Медицинская помощь мигрантам оказывается... в рамках добровольного медицинского страхования»*. Оценивая бытовые условия проживания мигрантов, зам. директора ЗАО «Семилукский комбинат строительных

материалов» В. Н. Вороновский считает *«их нормальными, так как мигрантам предоставлено общежитие, комфортность и местоположение которого позволяют им решать вопросы с питанием самостоятельно. В период трудовой деятельности на ЗАО «Семилукский комбинат строительных материалов» оказание медицинской помощи мигрантам осуществляется в рамках обязательного медицинского страхования».*

По мнению экспертов, ситуация с выполнением работодателями обязательств в отношении иностранных рабочих далеко не так радужна. Так, заместитель начальника управления Роспотребнадзора по Воронежской области А. В. Фуфаева замечает, что *«условия жизни остаются плохими. Общежитий нет, квартиру снимать дорого. Мигранты нередко ютятся в подвалах, недостроенных домах, за что платят приличные деньги или дешевле делают работу. Готовят, как правило, себе сами. В целом социальная защита недостаточна. Повседневная жизнь не организована, происходит стихийно».*

Подобное мнение подтверждается и опросами самих мигрантов. Вот как характеризует решение своих социально-бытовых проблем рабочий из Молдавии: *«Стараясь жить там, где работаем. Поэтому хорошо, если строим дом или выполняем отделочные работы в строящемся доме. Хозяева разрешают жить в недостроенном доме. Если заболеем, лечимся сами, поэтому стараемся не болеть».*

По данным опроса трудовых мигрантов, лишь около половины иностранных граждан, получивших разрешение на работу в Воронежской области, имеют возможность пользоваться медицинскими услугами в рамках обязательного медицинского страхования и только каждый четвертый – по программе добровольного медицинского страхования. Каждое десятое предприятие заключает специальные соглашения с медицинским учреждением.

Случаи приезда мигрантов с семьями редки. Мигранты приезжают заработать. Дома у них остаются семьи, которые надо кормить, ради которых они, собственно, и приехали на заработки. Мигранты понимают, что разместиться с семьей в чужой стране для них практически нереально. Исключение составляют эксклюзивные кадры, приехавшие по персональному приглашению.

Ведущий специалист программ занятости и рынка труда Главного управления ГСЗН И. В. Окопелых считает, что *«для дела хуже, когда на заработки в Россию приезжает целый семейный клан – всем надо зарабатывать, а многие не умеют, служат балластом. Да и размещать семьи труднее, чем одиночек. С другой стороны, миграция семьями – это, возможно, второй, более развитый и стабильный ее этап».*

Опрос экспертов (представителей власти и работодателей) позволил составить образ идеального трудового мигранта. По их обобщенному мнению, идеальный трудовой мигрант должен быть в возрасте 25–40 лет, специалистом со среднетехническим или средним специальным образованием, желательно с опытом работы. Он должен иметь жену и детей, но проживать они должны на своей родине. Предпочтительны мигранты из стран СНГ и Балтии, так как в большинстве своем они владеют русским языком и знают российские реалии. Иными словами, идеальный мигрант должен быть максимально эффективен с точки зрения его использования в экономике и доставлять минимум хлопот с точки зрения его социального обслуживания и защиты.

Отношение представителей власти и бизнеса к использованию нелегальных трудовых мигрантов закономерно расходится. Несмотря на либерализацию порядка трудовой деятельности иностранных мигрантов в России, в приграничном регионе, которым является Воронежская область, проблема стоит достаточно остро до сих пор. Оценить масштабы нелегальной трудовой миграции крайне сложно, а озвучиваемые оценки (на одного легального мигранта приходится не менее 9 нелегальных) не обоснованы сколько-нибудь серьезной методикой.

Наиболее неохотно легализуют иностранную рабочую силу сельхозпроизводители, ссылаясь на то, что это требует финансовых затрат и времени для оформления документов. Однако главная причина заключается в том, что предприятие, нанимающее нелегальных мигрантов, экономит на оплате труда и налоговых отчислениях, снижает издержки производства, что повышает его конкурентоспособность. Кроме того, для работодателей использование нелегальных мигрантов нередко связано с необходимостью заполнения непривлекательных для местного населения, опасных для жизни или вредных для здоровья рабочих мест. В результате рабочие места с тяжелыми и вредными условиями труда, не требующие высокой квалификации, все в большей мере занимаются мигрантами. За остальную часть рабочих мест мигранты конкурируют с местным населением.

Эксперты из числа представителей органов власти и научного сообщества области высказывают достаточно жесткие негативные оценки нелегальной миграции. Так, Е. В. Маслова считает, что *«экономической целесообразности нелегальной миграции нет, нецелесообразность же налицо. Во-первых, бюджеты всех уровней не получают поступлений. Во-вторых, нелегальные мигранты согласны работать на условиях, еще более непривлекательных, чем в случае легального оформления. Это приводит к снижению стоимости труда. Более 50 % иностранцев, по-*

лучивших разрешение на работу, официально не оформляют трудовые отношения. Это приводит к тому, что область несет финансовые потери за счет неуплаченных налогов, усложняется криминальная обстановка». По мнению представителя МЧД РФ по Воронежской области А. М. Стояновского, «легальная деятельность экономически целесообразна и для региона, и для мигранта». Ее преимущества связаны с налоговыми поступлениями в бюджет за счет отчислений от заработной платы и с соблюдением предоставляемых работникам государственных социальных гарантий.

Распределение нелегальных трудовых мигрантов, по экспертным оценкам, в целом повторяет отраслевую структуру официально привлекаемых иностранных работников, в которой примерно две трети занимают строительство, оптовая и розничная торговля. Идет процесс формирования характерного для принимающих стран разделения труда между местными и приезжими работниками. Выделяются «мужские» (строительство, тяжелый труд в промышленности, на транспорте, в сельском хозяйстве) и «женские» (торговля, сфера общественных и домашних услуг, индустрия досуга и развлечений) сферы занятости.

Насколько серьезно влияют трудовые мигранты (легальные и нелегальные) на региональный рынок труда? По мнению ряда экспертов, использование труда нелегальных мигрантов ухудшает положение на рынке труда местного населения. Ведущий специалист программ занятости и рынка труда Главного управления ГСЗН И. В. Околелых считает: *«Наверное, использование дешевого труда мигрантов сопоставимо с тем, как быстро завоевала отечественный рынок контрафактная программная продукция, музыкальные диски и т. п. Конечно, за нелегальную миграцию – именно прямые экономические соображения дешевизны труда. Но есть косвенные экономические издержки регулирования негативных проявлений такой миграции, которые вряд ли кто-то точно подсчитал. Например, используя иностранную рабочую силу, наши работодатели не хотят платить нормальную зарплату российским рабочим, которые претендуют на более достойные оплату и условия труда. Государство и работодатели тем самым откладывают решение вопросов о низком качестве и культуре труда отечественных работников, способствуя сохранению святой российской традиции лени и воровства, и т. д. То есть нелегальная миграция, на мой взгляд, консервирует в России неэффективный труд и занятость, а это огромный экономический и психологический ущерб».*

Оценки нелегальной трудовой миграции представителями власти зачастую уходят от собственно экономических аргументов, оценки их вли-

яния на региональную ситуацию в плоскость политических лозунгов. Так, руководитель управления по труду А. М. Домнич утверждает, что нелегальная деятельность внешних трудовых мигрантов *«затрагивает интересы национальной безопасности страны, приводит в некоторых случаях к социальной напряженности, поскольку иммигранты нередко занимаются незаконной трудовой деятельностью, контрабандой, включая оружие, наркотики и т. п., что ухудшает криминогенную обстановку, способствует терроризму и др. Кроме того, незаконная переправка иммигрантов становится доходным преступным бизнесом, все сильнее влияющим на обстановку в странах происхождения, транзита и назначения»*.

Выход из ситуации представители научного и властного сообществ региона видят в переходе к «организованной миграции». Поскольку трудовая миграция объективно необходима и экономически целесообразна, основное внимание может быть сконцентрировано на проблемах ее упорядочивания и контроля. Экспертами было отдано предпочтение организованной миграции в форме набора за границей групп желающих работать в РФ. Для этого в рамках деятельности представительств ФМС России в странах Центральной Азии возможно создание информационно-ресурсных центров. Наряду с государственными органами можно использовать систему миграционных трудовых бирж.

Регулирующим механизмом по привлечению иностранной рабочей силы является система квот, которая устанавливает количество вакансий на региональном рынке труда для занятия их иностранными работниками по предварительной заявке от местных работодателей. Система квотирования начала работать в регионе с 2003 г. При распределении квот учитываются актуальные проблемы, связанные с состоянием рынка труда в области, а также интересы местного населения. Так, в 2007 г. было отказано в выдаче приглашений более чем 100 швеям из Китая, 300 строителям из Турции. Это обусловлено в первую очередь тем, что из этих стран хотят приехать специалисты на те вакансии, которые могут быть заняты жителями Воронежской области. В 2008 г. поданы заявки на привлечение 6,5 тыс. иностранных работников, 500 из них отклонено.

Система формирования квоты и получения разрешения на привлечение иностранной рабочей силы для работодателя одинакова вне зависимости от того, из какой страны он собирается использовать работников (разница только в оформлении документов для граждан стран с визовым или безвизовым режимом). Информация обо всех вакансиях находится в общем доступе в Интернете, и если находится претендент на рабочее место из числа россиян, ему никто не вправе отказать в трудоустройстве.

В организации трудовой миграции работодателям оказывают содействие Управление Федеральной государственной службы занятости населения, УФМС, УВД. При организации квотирования они столкнулись с типичной для многих регионов проблемой. Заявочная кампания по формированию квот проходит задолго до начала календарного года. Люди, подавшие заявки, надеются получить разрешение на работу, когда наступит в этом необходимость. Но выбирается квота с начала следующего года по принципу «кто первым успел». И получить это разрешение могут совсем другие мигранты, а не те, кто претендовал попасть в квоту в «составе организованной группы». Квота регулирует число приезжающих мигрантов, а не заполнение вакансий на конкретных предприятиях. Ее можно корректировать, но все это очень бюрократично и долго. Эксперты пришли к единому мнению, что использование квот целесообразно, но система их формирования должна быть модифицирована.

В работе по определению потребности в привлечении иностранцев и формированию квот первостепенное значение придается вопросам поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов с учетом приоритетного содействия в трудоустройстве россиянам. В целях урегулирования миграционных процессов, происходящих в регионе, оказания содействия иностранным гражданам в трудоустройстве, решения социальных задач в сфере привлечения соотечественников из-за рубежа в администрации Воронежской области рассматривается вопрос создания ГУ «Центр трудовой мобильности и переселения». Он будет заниматься организацией рабочих мест для иностранных граждан (лиц без гражданства), прибывающих в установленном порядке с целью осуществления трудовой деятельности. Заметную помощь в работе с трудовыми мигрантами оказывает Управление Федеральной миграционной службы России по Воронежской области, негосударственные агентства занятости.

Руководитель управления по труду А. М. Домнич обращает внимание на временной период пребывания мигранта, аргументируя свою позицию следующим образом: *«Статистика свидетельствует, что более 70 % мигрантов, въезжая в другую страну с целью заработка, не намереваются в ней оставаться навсегда. Поэтому издержки, связанные с приемом и обустройством, можно минимизировать с помощью организованной временной трудовой миграции. Ее суть сводится к временным трудовым контрактам и включению гибкой системы квотирования, базирующейся на учете различных характеристик мигрантов. Эти два условия позволяют принимающему государству при наличии соответствующей международно-правовой базы с государствами происхождения мигрантов набирать на организованной основе рабочую*

силу необходимого качества и рационально распределять ее по территории области, заполняя имеющиеся вакансии. Она также является удачным решением, как для государств-«поставщиков», так и для самих мигрантов, которые, получив определенные знания и навыки и заработав средства за рубежом, в итоге возвращаются домой и реализуют приобретенный интеллектуальный и финансовый капитал у себя на родине, тем самым способствуя повышению уровня жизни своей семьи и страны в целом».

По мнению ряда экспертов, приток мигрантов способствует наполнению рынка труда дешевой неквалифицированной рабочей силой, ущемлению интересов коренного населения. Однако воздействие миграционных потоков, по их оценкам, значительно шире. Прибытие мигрантов с территорий региональных конфликтов, стран с нестабильной внутриполитической, социально-экономической обстановкой, их компактное расселение создают потенциальные условия для возникновения различных антиобщественных проявлений, развития криминальных тенденций, незаконной предпринимательской деятельности, а также расширяет возможность ввоза и распространения инфекционных заболеваний. Все это может привести к обострению противоречий, формированию антимигрантских настроений. В Воронежской области в большинстве случаев это проявляется именно со стороны местного населения в отношении мигрантов.

Опросы населения показывают скорее негативное отношение местного населения к приему иностранной рабочей силы. По данным социологического опроса, проведенного в 2006 г. в Воронежской области⁶, 70,0 % респондентов высказалось против привлечения для работы людей из других регионов и стран, поскольку они отнимают рабочие места (55,7 %), усиливают конкуренцию за жилье (33,8 %), не уважают традиции, языка местных жителей (44,3 %), что рождает конфликты. Некоторые респонденты считают, что мигранты «это чуждый элемент, нужно вести хозяйство интенсивно, а не экстенсивно, тогда народа будет хватать» (1,7 %), «мигранты снижают престиж рабочих профессий, так как у них ниже оплата и хуже условия труда» (0,8 %), «у нас хватает рабочих рук» (0,8 %). Однако почти 30 % считают, что надо привлекать рабочую силу из других регионов. Они делают работу, на которую не соглашается местное население (23 %), вносят разнообразие в культуру (12,2 %), восполняют естественную убыль населения (14,7 %). Чаще других протестуют против приема мигрантов люди с бедственным материальным

⁶ Опрос проводился с участием авторов главы в рамках проекта МИОН «Будущее России: взгляд из центра и регионов. Социальная сфера».

положением. Приведенные данные свидетельствуют о скрытой напряженности между местным населением и мигрантами.

Ведущий специалист программ занятости и рынка труда Главного управления ГСЗН И. В. Окопелых отмечает: *«Пока конфликтов на почве конкуренции иностранцев с нашими потенциальными работниками я лично не наблюдала. С другой стороны, иностранные рабочие, которые раньше в большем количестве работали у нас в «Задонье», говорят, что не хотят к нам больше приезжать из-за плохого отношения населения».*

Заместитель руководителя Главного управления экономического развития Воронежской области А. М. Кулешов полагает, что *«привлечение иностранной рабочей силы не ведет к нарушению стабильности общества при условии, что мигранты соблюдают законность и не нарушают общественный порядок».*

Реальное воздействие мигрантов на криминогенную ситуацию в области невелико. Начальник Управления Федеральной миграционной службы Н. И. Полуказаков отмечает, что за 12 месяцев 2006 г. иностранными гражданами и лицами без гражданства совершено 430 преступлений (за аналогичный период прошлого года (АППГ) – 425). При этом подавляющее большинство преступлений совершено лицами без гражданства – 143 преступления (33,2 %), гражданами Украины – 76 (18 %), Молдовы – 71 (16,8 %), Азербайджана – 41 (9,7 %), Узбекистана – 26 (6,1 %), Армении – 23 (5,4 %). В общем количестве преступлений в регионе доля тех, что совершают иммигранты, незначительна и в разные годы не превышает 5 %.

С другой стороны, за 12 месяцев 2006 г. в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства совершено 129 преступлений. В 2007 г. ситуация изменяется в лучшую сторону. Снижение преступлений составляет 36,2 %. Начальник Управления Федеральной миграционной службы Н. И. Полуказаков улучшение криминогенной ситуации связывает с тем, что *«со средствами массовой информации Воронежской области ведется активное сотрудничество в части информирования о работе УФМС, привлекаются представители СМИ к освещению проводимых УФМС мероприятий по выявлению иностранных граждан РФ, незаконно осуществляющих трудовую деятельность, осуществляется информирование о Программе добровольного переселения».* Организована общественная приемная при Общественной палате, которая информирует иностранных граждан на их национальных языках в части миграционного законодательства и оказания помощи при оформлении на работу. Регулярно происходят встречи с национально-культурными обществами.

Ряд сложных проблем связан с диаспоральными стратегиями интеграции мигрантов в принимающее общество. Формальные и неформальные структуры и организации (диаспоры) поддерживают соотечественников, способствуют решению проблем с жильем, работой, натурализацией. Они помогают иностранцу не чувствовать себя совсем чужеродным элементом вне родины. Однако, по мнению руководителя управления по труду А. М. Домнича, *«нет необходимости в участии диаспор этнических сообществ в регулировании внешней трудовой миграции, так как этнические сообщества замедляют процесс ассимиляции мигрантов в российском обществе. «Диаспоризация» не способствует интеграции приезжих в общество. Однако трудовые мигранты ориентированы на диаспоризацию»*.

Другие же эксперты относятся к этому скорее позитивно. Начальник отделения Управления ФСБ РФ по Воронежской области А. В. Стоволозов считает, что *«участие организаций диаспор этнических сообществ в регулировании внешней трудовой миграции и этнических общественных движений необходимо. Диаспоры очень влиятельны, и их регулирующее вмешательство в решение вопросов миграции может способствовать наведению порядка. С их организациями, как представляется, надо сотрудничать... поэтому необходимо считаться с усилением позиций диаспор в регионе»*. В Воронежской области накоплен значительный опыт взаимодействия национальных диаспор с органами государственной власти и правоохранительными структурами. Лидеры НКО входят в состав Общественной палаты Воронежской области. Регулярно проводятся встречи представителей диаспор с властными структурами.

Таким образом, в Воронежской области трудовая иммиграция носит постоянный характер. Ее масштабы меняются, в том числе в связи с экономическим кризисом, но на некоторые профессии (высококвалифицированные специалисты) спрос не исчезает. На региональном рынке труда спрос постоянно превышает предложение по массовым промышленным профессиям (станочники, строители), а также по профессиям, не требующим какой-либо квалификации (бетонщики, подсобники и т. п.).

Основной поток трудовых мигрантов прибывает в регион из стран СНГ с безвизовым режимом. Это, с одной стороны, облегчает адаптацию мигрантов на рынке труда области, а с другой – увеличивает возможность их работы без регистрации трудовых отношений (нелегальная миграция). Слабо контролируются въезд и трудоустройство иностранных работников.

Трудовая иммиграция в Воронежскую область потенциально конфликтна, так как большинство жителей относятся к ней отрицательно,

полагая, что мигранты, соглашаясь на низкую оплату труда и нецивилизованные условия проживания, ухудшают тем самым положение с занятостью для местной рабочей силы. Следствием такой ситуации является то, что количество преступлений против мигрантов в области значительно больше, чем преступлений, совершенных мигрантами. Подобному развитию ситуации способствуют и диаспоральные стратегии адаптации мигрантов, создание институтов этнических диаспор, которые помогают адаптироваться иностранцам, желающим остаться на постоянное место жительства, но при этом дистанцируют их от принимающего общества.

Долгосрочные интересы региона, как и страны в целом, требуют создания целостной внутренне непротиворечивой системы миграции населения, включающей институциональную структуру, нормативно-правовую базу, механизмы и инструменты реализации политики. Возможным инструментом такой системы может стать формирование в странах-донорах различных организаций (бюро, бирж), помогающих мигрантам в решении вопросов трудоустройства в Российской Федерации.

ГЛАВА 4

РОЛЬ ПОСРЕДНИКОВ В АДАПТАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ТРАНСМИГРАНТОВ

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАМКИ ИССЛЕДОВАНИЯ. МЕТОДОЛОГИЯ И ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ ПОЛЕ

Пятнадцать и даже десять лет назад скептики говорили, что неудовлетворенная потребность России в рабочей силе – миф. Что в условиях сжатия экономики такой проблемы нет и она совсем не скоро появится. Сейчас реальностью этой проблемы никого не удивит. Вне зависимости от того, в каком из регионов мы проводили исследования, ответ экспертов был однозначным – да, трудовые мигранты для бизнеса необходимы, поскольку: местное население не хочет работать на имеющихся вакансиях/за предлагаемые заработные платы¹; не соблюдает трудовой режим; молодежь не хочет/ не может работать²; развалена система профессиональной подготовки по рабочим специальностям³. Эти особен-

¹ «Иностранную рабочую силу решили привлечь, потому что российские рабочие не хотели идти на имеющиеся вакансии» (Калининградская область, интервью); «Те, кто стоит на учете в службе занятости – ну, это люди, которые либо не имеют нормальной специальности, либо просто не хотят работать. Они получают пособие, где-то там нелегально работают, подрабатывают, пособие идет – и, в принципе, все нормально» (Иркутская область, интервью).

² «Что касается молодежи, то поколение с конца 80-х до середины 90-х мы вообще потеряли для кадрового резерва. Тех, кого удавалось нанять (уже и по области в селах искали и привозили), работали до первого аванса, дальше уходили в запой, текучесть кадров страшнейшая» (Калининградская область); «Люди приезжают из деревень, но картина следующая... молодежь обкуренная»; «Мы бы согласились брать только русских, если бы они нормально работали. Молодые выпускники техникумов боятся трудностей, ответственности. Они переходят с компании в компанию» (Амурская область, интервью); «Старое поколение ушло, а новое... Условия труда тяжелые, на морозе в общем-то не каждому хочется работать, молодежи не хочется работать. Не хочется, непрестижно» (Иркутская область, интервью).

³ «А по строительным специальностям, поскольку я-то вот как раз именно этим занимался на протяжении уже, наверное, семи лет – профтехучилища, или как там они сейчас называются, лицеи – практически перестали готовить. Особенно каменщиков, бетонщиков, арматурщиков и так далее. Штукатуры, маляры еще где-то как-то там, сворсмонты, а вот эти профессии нигде не готовят» (Иркутская область, интервью); «Момент подготовки кадров достаточно сложный. Например, мы берем учеников токарей после армии. Есть неплохие ребята. Подготовить квалифицированного токаря трудно. Некоторым, чтобы выйти на уровень 4-го разряда, чтобы зарабатывать 10–12 тысяч, некоторым надо 3–4 года, а то и пять. Некоторым просто не дано» (Амурская область, интервью).

ности современных трудовых ресурсов в России, в принципе, широко известны.

Из-за ежегодного сокращения трудовых ресурсов у многих российских регионов нет иного пути, кроме привлечения временной рабочей силы. Трудовые мигранты, как правило, не ориентированы на постоянное проживание, и поэтому вопрос о взаимной адаптации их и принимающего общества, на первый взгляд, не является актуальным. Однако «нет ничего более постоянного, чем временное», и мы наблюдаем, как трудовые мигранты, да и другие временно въехавшие граждане иностранных государств (предприниматели, студенты) остаются в России по нескольку лет⁴. И это естественный и, более того, крайне необходимый процесс – Россия должна решать не только проблему нехватки трудовых ресурсов, но и демографические вопросы. Поэтому «грех не воспользоваться сложившимися благоприятными обстоятельствами: значительная часть трудовых мигрантов из государств СНГ готова к интеграции в российский социум, а часть – уже фактически интегрирована»⁵.

Приезд мигрантов, пребывание их в России, поиск работы, места учебы, партнеров по бизнесу или решение бытовых проблем, т. е. все стороны жизни в России так или иначе связаны с деятельностью различного рода *посредников*. Частично это представители официальных институтов (государств «исхода» и «приема»; различных социальных учреждений; структурных подразделений мест работы или учебы). Обращение к ним является, как правило, обязательным, а услуги предоставляются либо бесплатно, либо по фиксированной цене, которая не является предметом переговоров и торга.

Но существуют и иные посредники: те, кто помогает оформить документы на въезд в страну, получить разрешения на работу, «решить вопросы» с местом жительства, предоставляет услуги по ведению коммерческих операций и т. д. Обращение к ним не является частью установленных правовых норм, т. е. должно быть добровольным. Впрочем, поскольку многие трудовые и бытовые ситуации без посредника не ре-

⁴ «На новом месте всего хватает, но очнь хотел бы получить гражданство и остаться здесь жить» (Калининградская область, интервью, трудовой мигрант); «Безусловно, в диаспоре им жить легче, но не сказать, чтобы они стремились к созданию кланов и обособлялись от общества. Наоборот, многие стремятся найти русскую жену в Калининграде и ассимилироваться» (Калининградская область, директор предприятия, привлекающего трудовых мигрантов); «Здесь хорошо, тихо, природа хорошая. Дома трудно жить, конкуренция. Здесь бы хотела остаться и работать» (Амурская область, студент).

⁵ *Мукомель В.* Сколько денег мигранты отправляют на Родину? // Электронная версия бюллетеня «Население и общество» за 20.06 – 14.08.2005. № 207–208 (<http://demoscope.ru/weekly/2005/0207/tema04.php>).

шаются в принципе, добровольность приобретает вынужденный характер. Услуги таких посредников, обозначим их «рыночными», платны, но плата не прозрачна и не стабильна, а при существовании некоторой «таксы» становится предметом торга.

В научной литературе⁶ и даже СМИ⁷ неоднократно обсуждалась роль посредников в адаптации трудовых мигрантов в современной России. Основные выводы исследователей сводятся к тому, что, во-первых, *трудовые мигранты прибегают преимущественно к неформальным посредникам*. «Желающие устроиться на работу в России нередко прибегают к услугам посредников, в роли которых выступают государственные и частные агентства по трудоустройству и частные вербовщики (родственники, представители национальных диаспор и др.) как в России, так и в стране происхождения. ... Подавляющее большинство таких посредников работают неофициально, слабо регламентирована деятельность даже официальных агентств занятости как в России, так и в странах происхождения мигрантов. ... Как правило, агентства по трудоустройству практически не отвечают за соблюдение работодателем обещанных условий, и нередко отправляемые ими мигранты если и не оказываются в ситуации принудительного труда, то все равно подвергаются нарушениям со стороны нарушающего свои обязательства работодателя. Име-

⁶ Витковская Г. Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика. Введение / под ред. Г. Витковской, А. Платоновой и В. Школьников; МОМ, ФМС России, ОБСЕ. М. : ИТ «АдамантЪ», 2009. С. 19–36; Эксплуатация трудовых мигрантов в российском строительном секторе : докл. Международной правозащитной организации Human Rights Watch. 10 февраля 2009 г. (<http://www.hrw.org/ru/reports/2009/02/09/>); Зайончковская Ж. А., Мкртчян Н. В. Рынок труда в оценках управленцев и работодателей // Зайончковская Ж. А., Мкртчян Н. В. Внутренняя миграция в России: правовая практика. М., 2007. С. 24–36; Мигранты и диаспоры на Востоке России: практики взаимодействия с обществом и государством : сб. науч. трудов / под ред. В. И. Дятлова и др. М. : Иркутск : Наталис, 2007; Козина И. М., Карелина М. В., Металина Т. А. Трудовые практики иностранных рабочих в России // Социологические исследования. М., 2005. № 2. С. 44–52.

⁷ «Кто эти посредники? Тут настоящий разнобой: посредничеством занимаются разнообразные агентства, представители этнических и культурных объединений, наконец, просто «бывалые люди» (их традиционно называют «бригадиры») ... Схема работы посредника: в Екатеринбург приезжает какой-нибудь Али, едет к своему родственнику или знакомому «дяде Махмуду» и говорит: «Дядя Махмуд, хочу работать...» Тот ему отвечает, что здесь для работы нужно получить регистрацию, разрешение и т. д., которые стоят денег. У Али, естественно, денег нет. Тогда «дядя» оформляет для него разрешение в долг, но не отдаст его «племяннику», а с документами этого Али и еще десятка таких парней приходит к директору какого-нибудь предприятия и предлагает ему «закрыть» вакансии, к примеру, грузчиков. Договорились о цене, и в конце месяца «бригадир» Махмуд получает деньги за всех, а потом распределяет заработок, откладывая себе в карман солидный процент» (<http://business-top.ru/tb/stat/rat/?ID=1384>).

ются случаи, когда посредники «делают» мигрантам фальшивую регистрацию и разрешение на работу»⁸.

Второй важный вывод – неформальный характер отношений между посредником и иностранным рабочим нередко становится *причиной эксплуатации последних и противоправных действий в их отношении*: «...аналогичным образом влияние нелегальности пребывания в стране сказывается и на проблеме выполнения работодателем своих финансовых обязательств в отношении выплаты людям заработанных денег. Случаев, когда нелегальных мигрантов «кинули»: не заплатили, сдали полиции/милиции, не заплатили обещанного достаточно. Об этом говорит каждый десятый опрошенный»⁹.

Отсюда многие авторы приходят к заключению, что единственный путь для «наведения порядка» – жестче контролировать, регламентировать деятельность посредников либо даже передать эти функции в руки государства. «Властями России и ряда стран происхождения, в частности Киргизии и Таджикистана, обсуждаются предложения по усилению регулирования деятельности агентств по трудоустройству и ужесточению контроля»¹⁰. Но такой путь подмены формирующихся рыночных институтов институтами административными может привести к очередному витку коррупции и нарастанию ксенофобии – именно такой эффект, по мнению экспертов, имеет запрет на работу мигрантов в розничной торговле. «Попытка решить экономические проблемы репрессивными мерами миграционной политики приводит не к решению поставленных задач, а к росту ксенофобии и коррупции. Основные риски этого запрета лежат не только в экономической, а и в социально-культурной области. ...Постановление явилось определенным авторитарным «посланием» населению — «можно принять решение, и мигрантов не будет». Это очередной сигнал о том, что государство может делать все, что хочет, если гражданское общество не имеет возможности его контролировать, а консолидированная гражданская позиция отсутствует»¹¹.

⁸ Эксплуатация трудовых мигрантов...

⁹ Мошняга В. Молдавские строители в России: проблемы интеграции в принимающий социум // Демоскоп. 2005. № 223–224, 21 нояб. – 4 дек. (<http://www.demoscope.ru/weekly/2005/0223/analit04.php#10>).

¹⁰ Эксплуатация трудовых мигрантов ...

¹¹ Михайлова Е., Тюрюканова Е. Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика / под ред. Г. Витковской, А. Платоновой и В. Школьников / МОМ, ФМС России, ОБСЕ. М.: ИТ «АдамантЪ», 2009. С. 237–265 (Демоскоп Weekly. 2009. № 367–368, 2–15 марта; <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0367/analit02.php>).

Данная глава направлена на изучение посреднических практик в сфере труда мигрантов и предполагает поиск ответа на вопрос: насколько независимые рыночные посредники необходимы? Почему они существуют и каковы основные механизмы их работы? Какого уровня контроля они требуют?

Объект нашего исследования при этом не только наемные иностранные работники, но и так называемые коммерческие мигранты (т. е., по сути, иностранные предприниматели, занятые в РФ). Объясним выбор объекта. Под трудовыми мигрантами в большинстве источников понимаются *наемные рабочие (нередко – с низкой квалификацией)*: очевидно, потому, что они преобладают в структуре миграционного потока. Также, вероятно, и потому, что их ущемленное положение, нарушение прав регулярно привлекали внимание правозащитных организаций, инициировавших научную дискуссию. Гораздо реже исследователи обращались к изучению роли посредников в адаптации мигрантов-предпринимателей (или «коммерческих мигрантов»), которые согласно терминологии МОТ также относятся к категории «трудовых мигрантов». Объединение тех и других в единую категорию оправдано, поскольку в обоих случаях цель выезда – «осуществление экономической деятельности»¹².

В. Р. Бёнинг подчеркивает, что коммерческая миграция – это широко распространенный вид трудовой миграции в странах с переходной экономикой. Коммерческие мигранты – это мелкие торговцы, которых можно охарактеризовать как лиц, «выезжающих за пределы своей страны на короткие периоды времени с целью покупки и продажи на неофициальной основе товаров в незначительном количестве и невысокого качества»¹³. Ссылаясь на исследования по Турции, Центральной и Восточной Европе, где коммерческие поездки получили широкое распространение с конца 1980-х гг., Бёнинг указывает, что мелкие торговцы «выезжают в предпринимательских экономических целях... Ни турецкие, ни другие иностранные фирмы, правительственные или другие ведомства не несут ответственности за оплату труда или социальное обеспечение мелких торговцев. Они несут бремя экономических и социальных рисков. Поэтому их пребывание является, как правило, коротким»¹⁴.

¹² Билсборроу Р. Е., Хьюго Грам, Обераи А. С., Злотник Х. Статистика международной миграции: рекомендации по совершенствованию систем сбора данных. М. : Academia, 1999.

¹³ Бёнинг В. Р. Занятость иностранных трудящихся : пособие по вопросам политики и процедур, представляющих особый интерес для стран со средними и низкими доходами. М. : Марлена, 1996.

¹⁴ Там же.

Для России наиболее ярким примером «трудовых коммерческих миграций» является, очевидно, миграция китайцев, обслуживающих товарный поток. Но также можно вспомнить о коммерческих миграциях из Белоруссии, Украины, Казахстана, Польши. И сейчас деятельность малого иностранного бизнеса в России не ограничивается только челночничеством, это и общепит, и строительство, и мелкое производство, и т. д.

Итак, в фокусе нашего исследования – деятельность *рыночных посредников* в процессе приспособления *экономических мигрантов* к условиям работы и жизни в российских регионах. Рыночные посредники – это агенты, которые встраиваются между мигрантами и принимающими их объектами (институтами), чтобы информировать, поддерживать, регулировать процесс поиска работы (ведения бизнес-сделок, обучения), получая за это вознаграждение.

1. Часть рыночных посредников, *бригадиры*, работают вместе с трудовыми мигрантами или руководят ими, другая часть, *вербовщики*, только поставляют кадры для работы. В последнее время все более заметна деятельность таких посредников, как *кадровые и рекрутинговые агентства*. Все они составляют группу *специализированных на рынке труда посредников*. В этой же группе, но как бы по другую сторону «барьера», находятся посредники, предоставляющие трудовым мигрантам услуги защиты, разрешения трудовых конфликтов. Это, например, профессиональные союзы – их создание в России совершенно новое явление.

2. Помощь в трудоустройстве и оформлении документов оказывают институты, которые можно обозначить как *диаспоры* (организационно оформленные НКО, или этнические группы взаимной помощи). Другим вариантом *традиционного посредничества* является помощь (безвозмездная или оплачиваемая) со стороны знакомых, друзей, семьи.

3. Наконец, посреднические услуги мигрантам в форме предоставления информации о рынке труда могут оказывать СМИ. Также посреднические услуги могут эпизодически предоставляться другими организациями или частными лицами. Все они составляют группу *неспециализированных на рынке труда посредников*.

Среди этих трех групп посредников нас интересует первая, специализированная группа. А в ней две категории – *бригадиры* как самая распространенная и *агентства* как новая и наиболее динамичная.

Теоретические рамки задаются двумя основными направлениями:

1) современными концепциями, объясняющими механизмы адаптации мигрантов;

2) исследованиями института посредничества, в том числе в рамках альтернативных моделей поиска работы, а также в его взаимосвязи с развитием коррупции.

Современные концепции, объясняющие механизмы адаптации мигрантов. Более 10 лет назад R. Basch и A. Portes (1985) выделили четыре исследовательских направления, вокруг которых формируются теории миграций. Очевидно, это деление (происхождение, причины миграций, направления и продолжительность миграционных потоков, использование труда мигрантов и социокультурная адаптация иммигрантов) не потеряло своей актуальности и сейчас¹⁵. Несмотря на то, что все эти четыре направления так или иначе пересекаются и создают теоретические построения разных уровней, очевидно, что для нас наибольшее значение имеет четвертый «торис». А именно теории социокультурной адаптации мигрантов, среди которых наиболее существенное значение имеют теории ассимиляции, этнического плюрализма и теории, связанные с созданием трансграничных социальных пространств¹⁶.

Так, Portes (1997) указывает, что «исследование текущего состояния иммиграции с попыткой использования усвоенных концепций ассимиляции, плавильного котла, культурного плюрализма и других подобных концепций прошлого века есть попытка идти против течения, использование рамок предыдущей эры для интерпретации случаев современного мира»¹⁷.

Впрочем, такой «отказ» от проверенных концепций еще не означает, что «найдена» теория высокого уровня, позволяющая понимать миграционные процессы, идущие по всему миру. По мнению Portes, в настоящее время как таковая теория миграций отсутствует, поэтому исследователи постоянно попадают в некие «ловушки» объяснительных смыслов. «При отсутствии теории мы имеем сегодня главным образом аморфную массу данных об иммиграции в разных странах и серию концептов, состояние которых редко превосходит то, что задается в рамках идеи нации-государства. Необходимы сравнительные проекты, которые сфокусируются на исследовательских темах высокого уровня абстракции, а не на решении политических задач и используют при этом общую кросс-национальную методологию»¹⁸.

¹⁵ Portes A., Basch R. Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States. Berkeley : University of California Press, 1985.

¹⁶ Faist T. Transnationalization in international migration: implications for the study of citizenship and culture // Ethnic and Racial Studies. 2000. Vol. 23, № 2. P. 189–222.

¹⁷ Portes A. Immigration Theory for a New Century: Some Problems and opportunities // International Migration Review. 1997. Vol. 31. № 4. P. 800.

¹⁸ Ibid. P. 820.

Действительно, обзор теоретических работ по проблеме исследования показал, что наиболее распространенным современным концептом при изучении миграции является использование идеи «транснационализма», идеи создания «транснациональных сообществ».

Основное отличие этих идей от «классических» состоит в том, что мигрантам вместо необходимости освоения новой культуры, ассимиляции к ней, приписывается возможность создания социальных полей, пересекающих географические, культурные и политические границы¹⁹. «В соответствии с исследованиями Basch и др. (1994), Glick-Schiller и др. (1992), Guarnizo (1994), Goldring (1992) число людей, которые включены в транснациональную деятельность различных видов – экономическую, политическую и социальную, – может представлять значительную часть населения обеих территорий, как отправляющей, так и принимающей. В этом смысле они становятся частью нового механизма адаптации, довольно сильно отличающегося от тех, что были найдены при изучении иммиграции в конце столетия»²⁰.

Изучаемая в данном проекте категория мигрантов относится к категории трансграничных, потому что цель из приезда в Россию – осуществление экономической деятельности и возврат на родину. Даже если впоследствии кто-то решает остаться, это происходит потому, что *первоначальная адаптация уже состоялась*; при этом адаптация происходила внутри существования социальных транснациональных полей, приспособленных как к стране исхода, так и стране пребывания.

Исследования посреднических институтов, обслуживающих экономическую миграцию. Обмены (сделки, контракты и пр.), в которых участвуют трансграничные мигранты, так же как и другие виды рыночных обменов, предполагают наличие института посредничества. Традиционная роль посредников состоит в экономии транзакционных издержек. Например, в работе Дэвида Отора²¹ выделяются типы посредников на рынке труда и подчеркивается, что своим существованием они «обязаны» тому, что поиск работы не является бесплатным и к тому же требует временных затрат, а посредники позволяют снизить эти транзакционные издержки. Посредники на рынке труда могут предлагать минимальные услуги (например, газеты, публикующие объявления о вакансиях),

¹⁹ Glick-Schiller N., Basch L., Blanc-Szanton C. Towards a Transnationalization of Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered // The Annals of the New York Academy of Sciences. 2002. P. 645–669.

²⁰ Portes A. Op. cit. P. 813.

²¹ Autor D. H. The economics of labor market intermediation: an analytic framework // National Bureau of Economic Research, 2008. Working Paper, № 14348.

а могут включать в пакет дополнительное обучение, адаптацию и т. д. Они могут выступать как на стороне спроса, так и предложения. Отор выделяет для стационарных рынков, не связанных с трудоустройством мигрантов, четыре типа агентств в зависимости от выполняемых ими функций:

1) фирмы, предоставляющие информацию (сюда же входят газеты, размещающие объявления, Интернет-сайты, фирмы, организующие ярмарки рабочих мест);

2) фирмы, смягчающие неблагоприятный выбор (собирающие предварительную информацию о фирмах для рабочих, проверяя выполнение ими обязательств; о работниках – для фирм, их реальной квалификации, рекомендациях, имевшихся проблемах с законом; проводящие предварительное тестирование работников; осуществляющие адаптацию и предварительную подготовку);

3) фирмы, решающие проблемы коллективного действия (профессиональные союзы рабочих);

4) временные агентства помощи (структуры, создаваемые на короткий срок для решения конкретных конфликтов).

Наличие фирм, предлагающих подобные посреднические услуги, не исключает наличия посредников неформальных – выполняющих функцию поиска места работы или работника от случая к случаю или постоянно. Выбирая между формальными и неформальными каналами поиска работы, люди нередко склонны обратиться ко второму каналу – к своим знакомым, родственникам и прочим социальным сетям. К таким выводам приходят как зарубежные исследователи – Ван ден Берг и Ван дер Клауф²², так и ученые, изучающие российский рынок труда – С. Ю. Рошин и К. В. Маркова²³. То есть данная ситуация характерна для любой экономической системы: будь то страна со стационарной, развитой экономикой, или страна с переходной экономикой и слабыми формальными институтами.

Однако для стран с переходными экономиками, стран, имеющих проблемы с формальными институтами, проблема транзакционных издержек более актуальна, а отсюда и роль посредников, в том числе неформальных, существенно выше. Применительно к рынку труда мигрантов это означает, что поиск контрагентами друг друга (иностранного рабочего и работодателя, иностранного предпринимателя и его «местно-

²² *Van den Berg, B. Van der Klaauw. Counseling and Monitoring of Unemployed Workers: Theory and Evidence from a Controlled Social Experiment // IFAU, 2001. Working Paper, № 12.*

²³ *Рошин С. Ю., Маркова К. В. Выбор каналов поиска работы на российском рынке труда. М. : EERC, 2004.*

го» партнера по бизнесу, иностранного студента и арендодателя жилой площади) происходит в ситуации сосуществования легальных, внелегальных и нелегальных принципов.

Как отмечают авторы работы «Посредническое поведение», в условиях переходных экономик имеют место транзакционные издержки трех типов: 1) издержки сосуществования неформального и легального принципов; 2) издержки экспансии формальных правил; (3) издержки внелегальности²⁴.

Для сделок экономических мигрантов первый тип издержек может быть проиллюстрирован так: из-за того, что регистрация в качестве предпринимателя для китайского коммерсанта затруднена, официальный налоговый контроль его деятельности в РФ также сложен (либо невозможен – в случае действия подставных схем бизнеса). Следовательно, желание получить *налоги* приводит к конструированию особых схем, либо «обходящих» формальное право де-юре, но собирающих налоги в бюджет де-факто, либо создающих коррупционные практики. Иллюстрация издержек второго типа: законодательное требование убрать мигрантов с розничных рынков создало специфические, дополнительные структуры как контрольного, управляющего плана, так и коммерческого свойства. Наконец, издержки третьего типа – это, например, взятки, выплачиваемые контролирующим или силовым структурам трудовыми мигрантами или их работодателями, если отсутствуют какие-либо документы или они оформлены с нарушением действующих норм.

Наличие трех типов транзакционных издержек и фигуры посредника, их снижающих, в свою очередь формирует еще одну важную социальную и интересную научную проблему. А именно, провоцирует развитие коррупции. Интересно при этом, что посредник выполняет две функции – с одной стороны, помогает рыночным агентам-мигрантам решать их экономические и социальные проблемы, но с другой – усиливает коррупцию и, следовательно, приводит к ухудшению действия экономического механизма. На такие негативные эффекты посреднических услуг указывают работы как зарубежных²⁵, так и российских ученых²⁶.

²⁴ Верховин В. И., Верховин А. В. Посредническое поведение. М. : РУДН, 2005.

²⁵ Hasker K., Oken C. Intermediaries and corruption // Journal of Economic Behavior & Organization, 2008. № 67. P. 103–115; Bray J. The Use of Intermediaries and Other 'Alternatives' to Bribery // The New Institutional Economics of Corruption. Routledge, 2005. P. 112–137.

²⁶ Мизин С. В., Шестоперов А. М., Шестоперов О. М. и др. Между частным сектором и государством: рынок посредников в современной России / Моск. обществ. науч. фонд; Национальный ин-т системных исследований проблем предпринимательства. М., 2005.

Исследование, результаты которого представлены в данной главе, проводилось в четырех российских регионах: Республике Бурятия, Калининградской, Иркутской, Амурской областях. Выбор исследовательских площадок неслучаен: каждый из этих регионов испытывает неудовлетворенную потребность в трудовых ресурсах, имеет опыт привлечения трудовых мигрантов и при этом обладает специфическими характеристиками, что позволяет выделить общие черты адаптации экономических мигрантов и роль посреднических институтов в этой адаптации. Амурская область (в основном исследование ограничено административным центром Благовещенском) и Республика Бурятия (Улан-Удэ) – экономически слабо освоенные регионы, с низкой плотностью населения, активно притягивающие китайских мигрантов. Большая часть китайцев едут в Россию не жить и не учиться, а работать по найму, а также заниматься предпринимательством, поэтому основной упор в этих регионах нами сделан на изучении особенностей экономического поведения китайских трансмигрантов и посредников в их адаптации. Иркутская область – традиционно полиэтнический регион, куда «стекаются» мигранты из КНР, Средней Азии и Кавказа и где, в силу достаточно высокого промышленного развития при нехватке трудовых ресурсов, активно используется труд гастарбайтеров. Поэтому на этой исследовательской площадке (преимущественно речь идет об Иркутске) изучались вопросы, связанные с практиками адаптации тех мигрантов из СНГ, кто приехал на непродолжительное время для работы, т. е. «чистых гастарбайтеров». Калининградская область – экономически активно развивавшийся в середине 2000-х регион, испытывавший острый дефицит трудовых ресурсов и покрывавший его за счет привлечения иностранных рабочих, поэтому основной исследовательский фокус состоял в изучении трансформации посреднических структур, занятых в обслуживании трудовых мигрантов.

Поскольку задачи исследования состояли в изучении посреднических *практик* во взаимной адаптации – т. е. рутинизированных повседневных (взаимо-)действий мигрантов и представителей принимающего сообщества, – то были использованы качественные социологические методы – глубинные интервью по «мягкому» гайду (экспертные при опросе работодателей и посредников и автобиографические при опросе трудовых мигрантов), а также методы включенного наблюдения. Общее количество формально записанных и проанализированных интервью составило более 40. Наблюдение стало возможным благодаря тому, что один из членов исследовательского коллектива сам участвует в посредническом процессе в качестве переводчика, а один постоянно работает с трудовыми мигрантами как директор Центра мониторинга и прогно-

зирования рынка труда. Кроме того, подчеркнем, что посредническое поведение в адаптации мигрантов ранее становилось предметом нашего изучения, в том числе с использованием аналогичных исследовательских методов²⁷.

Поэтому многие процессы изучались в динамике: в частности то, как изменились практики в связи с либерализацией миграционного законодательства для иностранных работников из безвизовых стран, а также то, что изменяется в экономическом поведении посредников в связи с нарастанием конкуренции в этой сфере.

2. ПОСРЕДНИКИ НА РЫНКЕ ТРУДА

2.1. Деловые схемы посреднического бизнеса

По нашим оценкам, посредники, работающие с трудовыми мигрантами, появились на региональных рынках труда во второй половине 1990-х гг. Их появление было связано с неэффективностью работы официальных посреднических институтов (таких как служба занятости, миграционная служба); слабостью формальных правил в сфере труда иностранных граждан (в подавляющем большинстве они не имели полного набора необходимых документов); дефицитом официальной информации о возможностях, правах и обязанностях как мигрантов, так и работодателей, в них заинтересованных. Эти обстоятельства (плюс незнание или слабое владение иностранными работниками русского языка) обусловили необходимость появления фигуры посредника; они же сформировали и набор требований, которым этот посредник должен был отвечать. В первую очередь оказанием посреднических услуг занялись выходцы из стран, поставляющих трудовых мигрантов, имеющие российское гражданство либо давно находящиеся в России и знающие язык принимающего сообщества и мигрантов.

Как становились бригадирами? Случай №1. Наврузу 24 года. Последние годы на родине он не работал – не мог трудоустроиться и в 2005 г.

²⁷ Гребенщикова Т. Трудовые мигранты из Средней Азии в строительном секторе Иркутска: роль института посредничества; Шармашкеева Н. Повседневные практики китайских посредников в Республике Бурятия // Мигранты и диаспоры на Востоке России: практики взаимодействия с обществом и государством : сб. науч. тр. / под ред. В. И. Дятлова и др. М. : Иркутск : Наталис, 2007; Рыжова Н. Бизнес-посредничество в процессе адаптации (на примере трансграничного рынка Благовещенск — Хэйхэ) // От эмиграции к адаптации: трансграничная миграция в России в региональном измерении / ред. С. В. Голоунов. М. : Логос, 2008.

собрался поехать в Иркутск, поскольку туда ездили те земляки, с которыми он об этом разговаривал. Приехал в Иркутск поездом. С собой у него были адрес паспортно-визовой службы и деньги – 4000 рублей, которые (вместе с деньгами на билет) семья заняла у родственников. В паспортно-визовой службе он во второй после приезда день встретил «земляков, которые рассказали, куда ехать, что делать». Регистрацию он смог сделать сразу после того, как сдал в больнице анализы: дал взятку и получил временную регистрацию. Сколько денег и кому именно дать, ему также сказали знакомые. В течение двадцати дней он не мог найти работу, и о месте, где нужен грузчик, также узнал от земляков. Начал работать грузчиком, а затем стал бригадиром неквалифицированных рабочих.

***Как становились бригадирами? Случай №2.** Хасан, 37 лет, родился и до 1998 г. жил на территории Таджикистана. Имеет строительную специальность, приезжал на работу в Россию начиная с 1992 г. Основная (официальная, хотя и не самая доходная, «основной» он называет ее сам) его работа здесь – торговля стройматериалами, в связи с чем он имеет обширные связи в строительном бизнесе Иркутска, особенно среди мелких предпринимателей. Во время «межсезонья» – с ноября по апрель – он собирает заказы на выполнение строительных работ «в сезон» – т. е. с мая по октябрь. К началу сезона он созванивается с собирающимися приехать в Иркутск рабочими, оговаривая дату их прибытия. Причем, если начинал он работать, по его словам, со своими односельчанами, то в последние годы постоянно привлекал несколько ежегодно приезжающих бригад из разных населенных пунктов Таджикистана и Узбекистана. С потенциальными работодателями он оговаривает все условия работы мигрантов: что именно должно быть сделано, в какие сроки, за какую заработную плату, кто предоставляет инструменты (если таковые требуются) и т. д. Он должен подобрать исполнителей работ нужной квалификации и объяснить рабочим, какая именно работа и какого качества от них требуется. Он же контролирует качество выполняемых работ, улаживает конфликты, возникающие между работодателем и мигрантами. За ту плату, которую Хасан берет за посредничество (от 1/3 до 1/4 от платы за выполненные бригадой работы), он предоставляет мигрантам также такие услуги, как перевод заработанных денег через банки из Иркутска на родину, доставку продуктов питания на объект, доставку самих мигрантов утром и вечером и т. д. Кроме того, он решает проблемы с милицией, которые неизбежно возникают даже при таких предосторожностях. Причем, из чьих средств оплачивается каждое конкретное «взаимодействие»*

мигрантов с милицией, решается им ситуативно: если он посчитает, что рабочий «сам виноват», то впоследствии деньги будут вычтены из зарплаты бригады.

Большинство таких случаев «первых» посредников, работавших ранее и сейчас «вокруг» трудовых мигрантов, можно маркировать как «незарегистрированных профессионалов» – они не имеют лицензии для осуществления посреднической деятельности, хотя данная работа для них могла являться основной или единственной занятостью.

Бригадиры в Калининграде. Практика найма рабочих через бригадира (или прораба) широко распространена в России, присутствует она и в Калининграде. Особенно активно этот тип посредничества развивается в строительстве. Схема работы: данный тип посредника по телефону (оставаясь в России) или лично (выезжая в страну исхода) собирает группу рабочих, обращается к заказчику или субподрядчику, получает заказ на определенный объем работ.

Бригадиры могут работать вместе со своими бригадами, могут только управлять одной или несколькими группами рабочих, могут формировать зонтичную структуру, в которой главному бригадир подчиняется несколько бригадиров, непосредственно работающих на объекте. Это зависит от сферы деятельности и страны исхода трудовых мигрантов, количества ресурсов, которыми располагает бригадир, продолжительности его работы на рынке и т. д. Но в любом случае – быть бригадиром означает заниматься предпринимательской деятельностью.

Бригадиры в Улан-Удэ. Посредники этого примера специализируются на поставках трудовых мигрантов из КНР, как правило, для строительства и сельского хозяйства, но также для общепита и других сфер. Схема работы. В марте-апреле каждого года бригадир выезжает в Китай для подготовки группы рабочих на сезонный выезд в Россию. Он проводит собеседования, заключает договоры с рабочими в Китае, готовит необходимые документы (медицинские сертификаты и сертификаты о профессиональной подготовке для каждого работника, страховки и прочие документы). Квалификационные экзамены, которые сдают рабочие в Китае, носят формальный характер; профессия, указываемая в документах, может быть любой. После того, как документы оформлены в Китае (что занимает несколько дней), их отправляют в Россию. Расходы на оформление документов и их доставку несет бригадир. Российская фирма, заверив полученные документы, сдает их в соответствующее ведомство и ждет окончательного оформления. Продолжительность ожидания зависит от размера и статуса фирмы, наличия связей в миграционной службе.

Бригадир вкладывает свои ресурсы в наем, оформление и доставку рабочих (первоначальные инвестиции), выплачивает им ежемесячно заработную плату (текущие затраты), а его доход составляет сумма, полученная от российского работодателя, которая зависит от объема выполненных мигрантами работ. Это относительно рисковый вид деятельности на конкурентном рынке, с негарантированным доходом. Конкуренция между бригадами за заказчиков, приглашающих иностранную рабочую силу, приобретает разные формы: от специального «придерживания» документов конкурента до создания ситуаций, когда особенно ценные кадры становятся «невъездными» из КНР.

От качества работы зависит репутация бригадира, поэтому в его интересах подобрать квалифицированных и надежных рабочих. Определенные сложности возникают с адаптацией «новичков»: от их квалификации или умения приспособиться зависит, сможет ли бригадир окупить вложенные ресурсы. Поэтому бригадир старается удерживать основной состав бригады. Чаще всего это люди из одной провинции, одного города и даже уезда. Бригадир может понести убытки в случае возникновения проблем со здоровьем у его работников. Медицинскую страховку по обязательствам должна оплачивать российская сторона, но убытки от потери работника для бригадира несравнимы с ценой его лечения. Нам известен случай, когда у мигранта, занятого на предприятии общепита, подозревали туберкулез. Бригадир был готов выложить любую сумму за то, чтобы его не снимали с работы. Логика такова: «Я вложил в него деньги, оформил разрешение на работу, сейчас в середине года я не смогу заменить его другим, тогда мое предприятие встанет». Бригадиры, давно работающие в России с большими группами рабочих, не считают прохождение медосмотра рабочих в Китае формальностью, и у них такие ситуации возникают реже.

Проблем с переводом заработанных денег в Китай, как правило, не возникает, поскольку зарплата выплачивается в основном в Китае, а в России посредник предоставляет минимально необходимые условия для жизни, включая питание и проживание. Либо выплачивает авансы – для того, чтобы рабочие имели возможность себе покупать продукты и готовить пищу.

Поиск бригадира российской фирмой осуществляется через неформальные сети (среди уже занятых в данной области людей или, по крайней мере, через китайцев, давно живущих в России). Как правило, хорошо зарекомендовавший себя бригадир либо долгое время работает с одним и тем же российским предприятием, либо – в случае отказа от привлечения китайских рабочих – быстро находит новых партнеров

для бизнеса. В некоторых случаях, если фирма не успела заранее оформить квоты на привлечение иностранной рабочей силы или получила меньшую квоту, чем было необходимо, квоты перекупаются у других фирм. В результате документы могут быть оформлены на одну фирму, а фактически люди работают на другой.

Доходность посреднического бизнеса в строительстве, например, достаточно высока, и поэтому им занимаются не только частные лица, но и фирмы, осуществляющие строительные работы в странах-экспортерах трудовых мигрантов.

***Бригадиры в Благовещенске.** Китайский «бригадир» часто работает не индивидуально, а представляет интересы китайской фирмы, которая в противном случае не сможет выйти на российский рынок. В его функции входит отбор работников, предоставление российскому предприятию необходимых для их оформления документов, управление китайскими рабочими на стройке, гарантирование нанимателю качества их работы, а нанятым обещанного уровня заработной платы.*

Оформление миграционных документов обеспечивает российская сторона, она принимает на временную работу китайских рабочих, она же осуществляет контроль выполненных работ, ведет соответствующую документацию и сдает готовый объект. Кроме того, российская сторона начисляет заработную плату китайским трудовым мигрантам в соответствии с действующими в России нормативами. Но, выплачивая заработную плату и являясь работодателем, российская строительная фирма фактически не может управлять своим (китайским) персоналом. Поскольку персонал пребывает в полной уверенности, что их наняла китайская строительная компания. Китайский «посредник» (он же китайская строительная фирма) получает заработную плату трудовых мигрантов по доверенности. При этом посредник согласует с российской стороной сроки, качество работы и сумму заработной платы, которую получают китайские рабочие. На этом этапе заключаются неформальные договоры (протоколы работ), которые не являются юридическим основанием для их оплаты.

Если ввезено избыточное количество рабочих (либо на какой-то момент времени рабочие не обеспечены объемом работ), то китайский «посредник» находит работы «на стороне»: «Въезжают 200, но реально работают 150, к примеру. Остальные въехавшие работают где угодно. Мы этого не знаем и не можем проконтролировать. Хотя и должны» (руководитель, строительство). Решая языковые, квалификационные и прочие сложности, данная схема создает российской строительной компании иные сложности. В том числе проблемы сдачи объекта: «Чтобы сдать проект в эксплуата-

цию, нужно кучу документов. Что там эти китайцы делают – кто их знает. . . Поэтому ведется документация русским мастером, прорабом, начальником участка. На чисто «русском» объекте документацию ведут те же люди, что и управляют рабочими. Здесь функции разделены» (руководитель, строительство) и сложности управления: «Поскольку работа сдельная, то они не заинтересованы в дешевых видах работ. И они не будут их выполнять. Они вообще без своего главного ничего не будут выполнять. Без посредника и переводчика мы работать с ними не можем, у нас фактически нет рычагов давления на них, управления ими»; «Заставить работника работать по нашему усмотрению, где мы хотим, мы не можем. Только согласованно с Н. Хотя это, конечно, незаконно» (руководитель, строительство). Доход китайской фирмы состоит из разницы между суммой заработной платы рабочих, полученной китайским «посредником» по доверенности от российской компании, и суммой, реально выплаченной им (их законным представителям) на китайской стороне. И из суммы дохода, полученного от выполнения работ «на стороне». По оценкам экспертов, заработная плата китайских рабочих (при 12-часовом рабочем дне 6 дней в неделю) составляет около 45 тыс. руб. Они получают на руки около 4 тыс. юаней, т. е. не более 15 тыс. руб. Разница – около 30 тыс. руб. на одного человека в месяц, т. е. 6 млн. руб. в месяц на ввезенных 200 человек.

Помимо рабочих, легализованных через российского партнера, данный посредник может иметь и рабочих, ввезенных по коммерческим визам, т. е. рабочих, не имеющих легального статуса и, соответственно, социального пакета.

Таким образом, бригадиры реализуют все основные принципы деятельности социального посредника: оказывают услуги несоприкасающимся социальным сетям, обеспечивая членам этих сетей доступ к ресурсам, контролируя этот доступ и примиряя конфликтующие стороны.

Наличие посредников такого типа имеет преимущества и для мигрантов, и для представителей принимающего сообщества. Во-первых, такое посредничество служит своего рода «фильтром», барьером, не пропускающим случайных людей извне. Во-вторых, рабочие-мигранты в лице посредника получают источник некоего подобия «социальной защиты»: он решает те проблемы, которые самостоятельно они в существующих условиях были не в состоянии решить. Кроме того, посредник для них являлся своего рода переводчиком – как в буквальном смысле, так и «культурным» переводчиком всего существовавшего вокруг них незнакомого мира. В-третьих, работодателям посредник такого типа также выгоден по ряду причин. Его наличие упрощает и ускоряет громоздкую и часто бессмысленную процедуру взаимодействия с бюрок-

ратическими структурами. Сводится к минимуму коммуникация «мигрант – работодатель»; работодатели общаются не с рабочими, у которых могут быть проблемы, а с одним человеком, который эти проблемы и «должен» решать.

Однако деятельность этих посредников лежит в неформальном секторе экономики, т. е. не регулируется формальными правилами, вместо этого посредник приватизирует право устанавливать правила функционирования рынка труда мигрантов.

В последнее время ситуация в рассматриваемой сфере начала меняться. Изменения обусловлены несколькими причинами: ростом спроса на труд иностранных граждан, корректировками миграционного законодательства РФ, упрощением схемы получения пакета разрешительных документов для пребывания и работы, ужесточением ответственности работодателей за прием на работу нелегальных мигрантов. Произошедшие изменения привели к активизации на рынке труда мигрантов иного типа посредников, к чему многие «старые» посредники-бригадиры оказались не готовы. Они продолжают работать, но теперь вместе с ними работают «новые» посредники.

Большинство «новых» имеют официальную регистрацию в качестве агентств по трудоустройству. Хотя и они занимаются трудоустройством мигрантов полулегально, поскольку соответствующее законодательство до сих пор не создано. В отличие от «старых» бригадиров данные агентства не имеют четкой этнической связи с рабочими: в штате агентств или среди рекрутеров могут присутствовать люди, выехавшие из страны, поставляющей иностранных рабочих, но это не обязательно.

В каждом обследуемом нами регионе были обнаружены *региональные рекрутинговые и/или кадровые агентства*, предлагающие услуги по устройству трудовых мигрантов и их поиску для работодателей. Этот рынок значительно больше насыщен в Калининграде, тогда как в Улан-Удэ и Благовещенске, где основная доля трудовых мигрантов – это китайцы, деятельность официальных агентств почти не заметна. По оценкам опрошенных нами экспертов, в Калининграде (422 тыс. чел.) количество фирм, предлагающих подобные услуги, составляет от 15 до 20, в Иркутске (576 тыс. чел.) около 5, в Благовещенске (212 тыс. чел.) лишь 1. При этом количество официально занятых трудовых мигрантов в Амурской области в 2006 г. было 18,5 тыс. чел., в Иркутской – 12,9 тыс. чел, а в Калининградской – лишь 8,5 тыс. чел. Объяснить это противоречие очень просто: на региональных рынках, где в большей степени представлен труд иностранных граждан из СНГ (в нашем исследовании это Калининградская и Иркутская области), для которых существует от-

носителем более либеральный порядок въезда и легализации, созданы почти легальные посреднические структуры, и между ними уже есть конкуренция. Стоимость поиска работы для клиентов-работников в таких фирмах колеблется от 500 до 3000 руб., что, безусловно, несопоставимо с 20–75 % отчислений от заработной платы бригадиру.

Рекрутинговое агентство в Калининграде, входящее в холдинг, – организация массовых проектов по подбору персонала любой категории, в том числе иностранной рабочей силы (группы от семи человек). Холдинг выполняет заказы крупных клиентов в Москве и других регионах, приход холдинга в Калининград связан с расширением бизнеса клиентов. Фирмой реализуется пилотный проект на привлечение иностранной рабочей силы из Киргизии. После апробации проекта его опыт будет использован при подборе персонала за рубежом для работодателей региона. Формирующая схема бизнеса: по законодательству Киргизии компания, осуществляющая трудоустройство ее граждан за рубежом, должна получить соответствующее разрешение. Юридическое лицо в Бишкеке (партнер А) такое разрешение имеет. В деятельность офиса в Бишкеке входит: поиск специалистов заданной квалификации; проведение интервью с целью выяснения соответствия квалификации работника запрашиваемого уровня; проверка документов; проверка медицинских документов после прохождения медицинского осмотра; перевоз группы до места нахождения клиента. «Если клиент самостоятельно готов легализовать сотрудников в России, наша функция на этом заканчивается. Если клиент не готов заниматься легализацией, то эту функцию осуществляем мы посредством провайдера. В лице провайдера могут выступать коммерческие компании, а также международные некоммерческие фонды». Агентство предоставляет гарантии работодателю при адаптации мигрантов в местах трудоустройства. В случае непрохождения работниками медицинского осмотра в России или перехода к другому работодателю фирма осуществляет замену данного работника бесплатно. На этапе общения с клиентом сотрудники фирмы обсуждают с ним, какие жилищные условия и условия работы будут представлены работникам. Агентство работает с заказчиками по вопросам толерантности и профилактики ксенофобии со стороны российских коллег. С мигрантами обсуждают особенности пребывания и основные правила поведения в стране базирования.

Таким образом, существует три важных отличия бригадиров от агентов:

1) статус мигранта, который он приобретает, взаимодействуя с тем или иным посредником: в случае обращения в агентство мигрант ста-

новится полностью легальным, имеет на руках все необходимые документы. *Бригадир* менее всего заинтересован в легальности мигранта, поскольку мигрант для него тем выгоднее, чем у него меньше прав. Легальный мигрант во многих услугах перестает нуждаться: он, например, может самостоятельно перемещаться по городу (в банк, на почту, в магазин и т. д.), не рискуя всякий раз попасть в приемник-распределитель;

2) найм по контракту через *агентство* предполагает наличие соцпакета. А *бригадир* нередко имеет часть рабочих, оформленных без контракта и соцпакета;

3) фирме-посреднику мигрант, как правило, единожды оставляет конкретную фиксированную сумму, после чего работодатель, заключив с ним контракт, выплачивает ему зарплату. В случае с посредником «старого образца» мигрант мог отдавать постоянно до половины заработной платы.

Поэтому сотрудничество с фирмами-посредниками более выгодно для мигрантов, нежели с посредником-*бригадиром*. Однако, на наш взгляд, в подходе этих фирм к работе с мигрантами есть определенные недостатки. Основное отличие в подходах к работе с мигрантами «старых» и «новых» посредников – это их участие/неучастие в решении трудовых конфликтов. В набор услуг посредника-*бригадира* урегулирование конфликтов на рабочем месте входило в обязательном порядке, наряду с остальными услугами. Новые же *агентства*-посредники занимаются мигрантами до момента их устройства на работу и окончания формирования полного пакета разрешительных документов для проживания и работы. «Новые» посредники объясняют свой подход тем, что они подбирают для работодателя рабочих требуемой квалификации (либо делают документы для тех мигрантов, которых работодатель подобрал сам): это, по их мнению, устраняет основную причину потенциальных конфликтов. Практика показывает, что это не так, поскольку конфликты могут быть связаны не только с объемом и качеством работ, но и с графиком оплаты, графиком работы, условиями труда и проживания и т. д. Теперь конфликтные ситуации решаются напрямую в связке «мигрант – работодатель»; и если «старый» посредник представлял интересы обеих сторон, то в новой ситуации властным ресурсом для разрешения конфликта наиболее выгодным для себя способом владеет работодатель.

Здесь нам хотелось бы обратить внимание на сделанную выше оговорку «как правило, мигрант оставляет фирме-посреднику фиксированную сумму». Как показывает наше исследование, из этого «правила» бывают исключения.

Кадровое агентство. Работает с 2005 г., используют миграционные сети, специализируется на отраслевом рекрутинге (дворники и прочие неквалифицированные позиции в ЖКХ). Начало формирования сети: «К моему компаньону переехал друг-узбек на постоянное место жительства (бывший начальник налоговой инспекции). Они на родине живут кланами и принято помогать родне, и он начал их сюда вызывать». Расширение бизнеса: «Сейчас через своих узбеков вышли на фирму в Ташкенте, которая легально экспортирует мигрантов в Россию. Они нам направили своих людей, которые до этого работали в Ростове, мы им оплатили самолетные билеты и сейчас эти 15 человек оформляем для работы у себя». Схема трудоустройства: прибывающие в регион мигранты заключают с агентством договор, по которому оно обязуется оформить для мигранта регистрацию, направить на работу, обеспечить жильем, оплачивать это жилье, в случае форсмажорных обстоятельств оказать содействие. За эти услуги мигрант отдает фирме-посреднику 20 % заработка ежемесячно. В свою очередь сама фирма-посредник заключает договор с работодателями, по которому работодатель переводит деньги этой фирме за выполненную мигрантами работу, а фирма-посредник выплачивает заработную плату мигрантам за вычетом 20 %. Мигранты, работающие по такой схеме бизнеса, могут работать у нескольких работодателей одновременно: фирма организует дополнительный заработок. Размер заработной платы у мигрантов и местных за один и тот же объем работы ниже (часть дохода уходит посреднику), но работает он больше, обслуживая несколько участков – в результате ежемесячный доход, как правило, выше. **Контроль:** агентство полностью отвечает за пребывание мигранта («свобода перемещения полная, но и контроль тоже есть: их чаще останавливают для проверки документов, нередко забирают в «обезьянник», мы им помогаем в этом случае, подвозим документы»).

Таким образом, агентство-посредник изымает 20 % заработка иностранного рабочего ежемесячно. Является ли это ущемлением прав мигранта? Конечно, да. Однако рабочие идут на это осознанно: за эти расходы они имеют возможность больше зарабатывать (будучи неофициально устроенными на двух-трех работах одновременно), получают социальные гарантии (например, по поводу решения социальных конфликтов). Таким образом, новые посредники перенимают некоторые важные функции старых, а с ними вновь получают доступ к эксплуатации труда иностранных граждан.

Если обратиться к условиям труда и проживания мигрантов, то и в новом, и в старом случаях условия могут быть какими угодно, в том чис-

ле – крайне неудовлетворительными. Этому способствует также то, что узаконена возможность проживания рабочих-мигрантов «на объекте», и вовсе не каждый работодатель обеспечивает рабочих жильем, соответствующим санитарным нормам. Рабочий день мигрантов в подавляющем большинстве случаев продолжает оставаться ненормированным.

Изменение ситуации и появление на рынке «новых» посредников умножило возможности работодателей. По сути, некоторые полномочия (а также возможность по своему усмотрению превышать эти полномочия) посредников «старого образца» просто перешли к работодателям. Так, например, описанная выше ситуация – полностью незаконная и фактически недоказуемая – «перепродажи» бригад мигрантов другим работодателям (не оформившим или выбравшим квоту).

Положение мигрантов – полностью легальных, с документами, по контракту устроенных на работу – нередко становится зависимым от представлений работодателя о том, каким оно должно быть. Возможно, в этом случае «старого посредника» со временем сможет заменить профсоюз²⁸.

Возможность обращения к более легальным «новым» посредникам в большей степени есть у граждан стран СНГ (из-за лучшего знания ими русского языка и более либерального в отношении них законодательства) и практически отсутствует у граждан других государств, например Китая. А значит, ситуация на рынке труда мигрантов в ряде регионов Дальнего Востока и Забайкалья останется преимущественно неформальной.

И последнее: несмотря на то, что деятельность бригадиров остается преимущественно неформальной, а работа агентств по большей части легальна, мы далеки от того, чтобы осуждать или одобрять какие-то виды и формы посредничества. И это заявление основано не столько даже на идеологической установке «независимого взгляда ученого», но на том, что все специализированные посредники существуют постольку, поскольку они «приводят в движение» рыночный механизм. Все они пользуются спросом работников и/или работодателей и, значит, все они рынку необходимы. Стремление избавиться от какого-либо «нежелательного» института приведет к ухудшению работы рынка, но последовательная работа, направленная на выращивание института «желательного», со временем должна дать позитивные результаты.

²⁸ Отделение Московского профсоюза рабочих-мигрантов открылось в Иркутске в мае 2008 г. Пока представители профсоюза ведут информационную и разъяснительную работу среди мигрантов и работодателей; обращений за разрешением трудовых конфликтов в профсоюз не поступало.

2.2. Типы посреднических фирм

Мы уже отмечали, что появление посредников в середине 1990-х гг. было связано с неэффективностью работы официальных посреднических институтов; слабостью формальных правил в сфере труда иностранных граждан; дефицитом официальной информации о возможностях, правах и обязанностях как мигрантов, так и работодателей. Ситуация с тех пор значительно изменилась, а вместе с тем изменились и посреднические структуры, их формы и функции.

Мировая практика свидетельствует, что существование посредников на рынке труда оправдано: и в Нью-Йорке, и в Лондоне, и теперь уже в Москве существуют услуги посреднических агентств (Labor Market Intermediary). Функционирование предприятий LMI, их процветание связано с неполнотой и не-бесплатностью информации. Взаимный поиск друг друга работником и работодателем требует времени и денег, но ситуация многократно усложняется, когда стороны спроса и предложения пространственно, политически, экономически разделены. Наличие института посредничества – чрезвычайно важный механизм, снижающий трансакционные издержки, без этого института соответствующие рынки не будут работать или будут работать не столь эффективно.

Наличие барьеров в прохождении информации (или ее асимметричность) приводит к тому, что фирмы, не обращающиеся к посредникам, не могут нанять рабочих нужного качества и в нужном количестве:

«Два года назад был в Узбекистане. Уровень жизни низкий, зарплаты низкие. Порядка 40–50 долл. В месяц. Мы пытались разместить заявки, зная, что в Ташкенте были машиностроительные предприятия, должны остаться рабочие. Мы пытались двумя способами – опубликовать в их газете объявления и через министерство труда. Их газеты отказались размещать объявления без разрешения министерства труда. Когда мы вышли на министерство труда, там понадобилось предоставить перечень документов: на каких условиях и т. д. Месяца два вели переписку, документы все представили. В итоге они сказали так: искать 20 специалистов разного профиля нам неинтересно. Нам интересно 300 человек неквалифицированной рабочей силы вам поставить. Наши интересы взаимные на этом исчерпались»²⁹.

Мы предполагаем, что если бы этих барьеров не было и эксперт мог бы разместить соответствующие объявления в газете, то ситуация в Узбекистане разрешилась бы в его пользу. Хотя размещение этим же работодателем объявлений в СМИ не решило аналогичную задачу в Китае:

²⁹ Работодатель, Амурская область, интервью.

«Компания, которая сотрудничает с нами порядка 20 лет в Китае, представляла наши интересы. Мы давали рекламу по телевидению. В Хэйхэ, Бэйане, Цицикаре и в Харбине. И вот в Хэйхэ, Бэйане, Цицикаре, т. е. это достаточно большие промышленные города с населением, скажем, до миллиона человек, мы вообще не смогли найти ни одного становщика. В Харбине на наше объявление откликнулось 8 человек всего. Харбин, сами знаете, 4 млн. человек. Я ездил туда на отбор. Из этих 8 человек я отобрал четверых, т. е. шло собеседование, видно было. Я привозил с собой чертежи, спрашивал, ну, давайте расскажите, как эта деталь изготавливается, чтобы определить хоть как-то уровень квалификации. Отобрал четверых, из этих четверых в оконцовке не приехал ни один»³⁰.

Китайские рабочие, не владеющие русским языком, опасаются заключать контракты с работодателем напрямую, предпочитая иметь дело со своим земляком или хотя бы соотечественником. Можно предположить, что данная фирма не смогла найти рабочих в многомиллионных городах в том числе потому, что отсутствовал посредник-бригадир, гарантирующий беспроblemное существование в России.

В существующих условиях для одних случаев (для мигрантов из стран СНГ) проблему асимметричности информации может решить даже самый «легкий» тип посредников, имеющий информацию о вакансиях и условиях работы. А для других случаев (абсолютно точно – для трудовых мигрантов низкой квалификации без знания языка) обязательно наличие посредников, смягчающих ситуацию неблагоприятного выбора.

В соответствии с классификацией Д. Отора (с. 209) нами были выделены три типа фирм LMI, присутствующих на обследованных региональных рынках: фирмы, предоставляющие информацию, фирмы смягчающие неблагоприятный выбор и фирмы, решающие проблемы коллективного действия. Функционирует ли 4-й тип – временные агентства помощи – нам выяснить не удалось, поскольку деятельность таких агентств является непостоянной, провоцируется столкновением интересов, а после разрешения конфликта прекращается.

1. Фирмы, предоставляющие информацию – к ним нередко прибегают иностранные рабочие знающие русский язык:

«На работу я нанимался по объявлению в газете. Главным при трудоустройстве для меня был размер зарплаты. Свои отношения с работодателем я оформил в письменном договоре, по инициативе работодателя. С фирмами, занимающимися трудоустройством мигрантов, я не связы-

³⁰ Работодатель, Амурская область, интервью.

вался (по моему мнению, услуги дорогие, да и отзывы друзей и знакомых о них не совсем хорошие)»).

2. Фирмы, смягчающие неблагоприятный выбор, наиболее распространены.

Обратим внимание на контекст, в котором нашими экспертами обсуждался вопрос об «идеальном иностранном рабочем»:

«В основном это мужчина зрелого возраста, 25–40 лет, физически здоровый, не женатый, со средне-специальным или высшим техническим образованием, со знанием русского языка, без вредных привычек. Остальное значения не имеет»; «из опыта важно, чтобы работник как минимум отслужил в советской армии. Тогда он знает язык, знает наш уклад жизни и менталитет, знает, как себя вести среди русских, у него совсем другое отношение к труду и 2/3 проблем отпадает сама собой»; «приезд трудовых мигрантов с семьями прямого отношения к компании не имеет, но вызывает настороженность на бытовом уровне...»; «были почти все семейные – потому что мы поставили задачу, чтобы были люди в возрасте, от 40 до 50, чтобы здесь не было пацанов»; «в основном работают мужчины. Семьями не приезжают. Ну, женщины хотя тоже работают. Критериев по возрасту нет. Начиная от 18 и старше, до 40 в основном приезжают»³¹.

Понятно, что весь этот «перечень» задается желанием бизнеса снизить проблемы с адаптацией трудовых мигрантов:

- мужчина, молодой, но не слишком – чтобы не болел и много работал;
- семья дома – чтобы не отвлекался здесь и был ориентирован на отправку денег домой;
- знал русский – чтобы было легче ставить задачи;
- имел квалификацию – чтобы не надо было учить.

При этом рыночная установка любого предприятия логична – минимизировать свои затраты на оплату труда и получить за меньшие деньги лучший персонал (т. е. желательно получить за затраты на «подсобного рабочего» «квалифицированного специалиста»). Сделать это, конечно, непросто. Особые сложности возникают с квалификационными характеристиками и (не)знанием языка. Хорошо подготовленные кадры трудоустроены на родине:

«Найти неквалифицированную рабочую силу, которая ничего не умеет, в принципе, не проблема, а вот найти квалифицированных работников, чтобы они могли здесь зарабатывать и давать отдачу, практически на сегодняшний день нереально. То есть люди там нормально трудоустроены и получают... Эти деньги они могут спокойно зарабатывать

³¹ Работодатели, разные регионы, интервью.

дома в нормальном режиме, живя в своей семье. И им смысла ехать сюда нет»³²; «потому что хорошие специалисты затребованы там, на родине, а сюда едут те, кто там не может найти работу. Очень много даже совершенно безграмотных людей. (То есть? У них нет русского языка?) Они вообще безграмотные. Ни школу не закончили, ничего»³³; «рабочие должны быть квалифицированы. Но квалификация их нигде не подтверждается. Проверить ее трудно. У них нет документов, подтверждающих квалификацию»³⁴.

И напротив, значимую долю трудовых мигрантов составляют те, кто не имеет подтвержденной квалификации³⁵. Включение посредников, снимающих или хотя бы смягчающих проблему выбора неподходящего персонала, существенно облегчает работодателям жизнь. Задача посредников – проверить, подтвердить квалификацию, оформить при необходимости формальные документы, заменить персонал в случае его профессиональной непригодности. Кроме того, фирмы, пригласившие трудового мигранта и оформившие все документы (и, следовательно, затратившие значительные ресурсы), нередко оказываются в ситуации, когда этот персонал переманивается другой фирмой.

*«Случаи переманивания нередки, и в этом случае работодатель, который вложил в легализацию и оформление этой рабочей силы, практически не защищен. Приходится договариваться о возмещении ущерба непосредственно личным контактом с работодателем. Область маленькая – как правило, расходимся без конфликтов»*³⁶.

С другой стороны, посредники выполняют похожую роль и для стороны предложения труда: проверяя «качество» фирмы, ее репутацию – прежде всего, с точки зрения оплаты труда предыдущих трудовых мигрантов.

*«Только при трудоустройстве были те, кто бы рядом оказался люди, которые могут составить договор. Мне предлагали много других работ, но я не хочу, мне не только помогли в короткий срок оформить все необходимые документы, но также нашли работу, где я сейчас и тружусь»*³⁷.

³² Работодатель, Амурская область, интервью.

³³ Работодатель, Иркутская область, интервью.

³⁴ Работодатель, Амурская область, интервью.

³⁵ Другую группу трудовых мигрантов (гораздо меньшую по количеству) составляют люди с высокой квалификацией или уникальной профессией.

³⁶ Работодатель, Калининградская область, интервью.

³⁷ Трудовой мигрант, Калининградская область, интервью.

3. Организации, решающие проблемы коллективного действия.

Права, а точнее бесправие трудовых мигрантов – тема, широко обсуждаемая экспертным и научным сообществом. В некоторых случаях посредники пытаются решать – или декларируют такое намерение – эту проблему. Более того, некоторые посредники функционируют на рынке только для решения этой проблемы. В столицах этим активно и иногда довольно эффективно занимаются организации правозащитного характера. Они оказывают мигрантам правовые услуги и защищают от произвола властей. Но это некоммерческие структуры, действующие благодаря грантам, пожертвованиям и бескорыстному энтузиазму своих сотрудников. Да и для провинциальной ситуации, которая и является предметом нашего исследования, это пока неизвестный актор³⁸.

Теоретически в этом контексте речь должна идти, прежде всего, о профсоюзах. Для российских профцентров в их нынешнем состоянии трансграничные трудовые мигранты если и представляют интерес, то только в качестве угрозы для интересов своих членов. На это, в частности, указывают выступления М. Шмакова, главы Федерации независимых профсоюзов России (ФНПР). Так, в декабре 2008 г. он призывал «вообще закрыть дорогу трудовым мигрантам, чтобы самим разобраться во внутреннем рынке труда»³⁹. Основная причина этого призыва – начинающийся экономический кризис. В феврале 2009 г. он «напомнил, что в преддверии кризиса, в момент, когда он только начал проявляться, ФНПР выступила с предложением о пересмотре политики государства и правительства по предоставлению квот на приглашение трудящихся-мигрантов»⁴⁰. Впрочем, и в начале 2000-х, в период экономического роста, руководитель ФНПР видел в экономических мигрантах различные угрозы: «Одной из основных проблем, препятствующих созданию на территории стран СНГ единого экономического пространства, является незаконная миграция в Россию граждан соседних государств. ...В России в настоящее время существует «серый» рынок труда, т. е. чаще всего руководители предприятий, принимая на работу иностранцев, не согласовывают свои действия с соответствующими профсоюзами России. Такое

³⁸ Цель защиты трудовых мигрантов из стран СНГ в России декларируется также десятками организаций: Азербайджанским конгрессом, Таджикской ассоциацией, различными организациями из Узбекистана, Казахстана, Киргизии, Грузии и Армении. Однако цели этих организаций значительно обширнее, нежели только защита и адаптация трудовых мигрантов. То есть они не являются организациями, специализирующимися на рынке труда, поэтому не попадали в фокус нашего исследования.

³⁹ HR-monitor (http://www.hrmonitor.ru/index.php?p=4&theme_id=5&pname=news&news_id=4119).

⁴⁰ Всесоюзная конфедерация профсоюзов (<http://www.vkp.ru/news/n9216.html>).

положение дел значительно снижает цену труда в Российской Федерации. Кроме этого, рост нелегальной миграции в страны с более высоким уровнем благосостояния населения вступает в противоречие с интересами национальной безопасности государств»⁴¹.

Осторожное отношение к иностранным рабочим со стороны «местных» профлидеров не помешало, а возможно, даже и способствовало созданию профессиональных союзов мигрантов, основными заявленными целями деятельности которых являются: «адаптация мигрантов»⁴², «увеличение зарплаты гастарбайтеров до уровня оплаты труда россиян»⁴³, «выражать и эффективно защищать интересы мигрантов»⁴⁴. Нам известно о существовании трех таких профсоюзов: это Федерация мигрантов России (ФМР), профсоюз трудовых мигрантов (ПТМ), Профессиональный союз трудящихся мигрантов, занятых в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и смежных отраслях (ПСТМ).

В уставе всех этих организаций формулируются, а в поддерживаемых ими средствах массовой информации⁴⁵ пропагандируются типичные для профсоюза цели и формы работы. В мае 2008 г. зарегистрирована иркутская областная организация Профессионального союза трудящихся мигрантов, занятых в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и смежных отраслях. Есть, однако, важное обстоятельство, мешающее однозначно отнести этот союз к «организациям, решающим проблемы коллективного действия» и отделить его от «фирм, смягчающих неблагоприятный выбор». То есть попросту сказать – что первично для союза? Защита прав или посреднические услуги в трудоустройстве?

В газете союза и его информационно-пропагандистских буклетах настойчиво подчеркивается, что при профцентре в качестве его дочернего предприятия функционирует ООО «Иностранные работники», осуществляющее типично посреднические рекрутинговые функции: подбор кадров, поиск работы, постановка на миграционный учет, оформление всего необходимого пакета документов, консультационные ус-

⁴¹ Новости Федерации (<http://www.regions.ru/>).

⁴² Институт религии и политики (<http://i-r-p.ru/page/stream-event/index-22163.html>).

⁴³ HR-monitor (http://www.hrmonitor.ru/index.php?p=4&theme_id=5&pname=news&news_id=4071).

⁴⁴ Профессиональный союз трудящихся мигрантов, занятых в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и смежных отраслях (http://www.profmigr.com/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=1).

⁴⁵ *Каримов Р.* Профсоюз трудящихся мигрантов – цивилизованный способ защиты социальных и трудовых прав иностранных работников // Вестн. трудовой миграции (газета объединенных трудящихся-мигрантов). 2008. № 1, май.

луги, «помощь в непредвиденных ситуациях». В буклете иркутского отделения говорится: «Иркутский областной профсоюз трудящихся-мигрантов тесно сотрудничает с Байкальской миграционной трудовой биржей. Мы поможем Вам подобрать рабочее место, окажем содействие в постановке на миграционный учет и оформлении разрешения на работу, дадим необходимые консультации (в том числе по заключению трудового договора). К нам Вы можете обратиться за помощью в любых непредвиденных ситуациях». В феврале 2009 г. по адресам строительных фирм и организаций Иркутска было направлено официальное письмо иркутского профсоюза, где непосредственно от его имени предлагался набор аналогичных услуг уже для работодателей: «По Вашему запросу (специальность, количество, квалификация и пр.) подберем нужных работников. Организуем подготовку необходимых документов и оформление их в ФМС (регистрация, разрешение на работу и т. д., вплоть до снятия с учета)». Таким образом, рассматриваемая институция, сам факт возникновения которой, несомненно, важен, позиционирует себя в качестве и профцентра, и коммерческого посреднического агентства. Какая из этих функций является основной, должно показать время.

В заключение следует подчеркнуть, что увеличение количества и разнообразия посреднических организаций, появление профессиональных союзов, пусть частично выполняющих все те же посреднические функции, оказывает благоприятное воздействие на рынок труда мигрантов, способствует легализации и снижению их эксплуатации – благодаря тому, что у мигранта появляется возможность выбора, а у посредника появляются дополнительные ограничения. С другой стороны, такая ситуация в большей степени характерна для относительно более либеральных рынков, тех, где в большей степени присутствуют трудовые мигранты из стран СНГ, нежели из стран, официально признанных в РФ «миграционно опасными».

3. ПОСРЕДНИЧЕСКИЕ УСЛУГИ ДЛЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ⁴⁶

3.1. Деловые схемы бизнеса трансграничных предпринимателей

Из-за слабости рыночных институтов в российском бизнесе распространены внелегальные и нелегальные экономические практики. Оценки масштабов неформальной части российской экономики весьма различны, что, конечно, объясняется и разнообразием деловых схем бизнеса, и сложностью подбора соответствующих методик. Неудивительно поэтому, что иностранные предприниматели также следуют неформальным моделям поведения – тем более что возможности для их легального функционирования и развития практически закрыты. В научной и публицистической литературе широко представлены свидетельства о распространении так называемого «этнического предпринимательства»⁴⁷.

⁴⁶ Отметим, что посреднические услуги для обеспечения предпринимательской деятельности изучались нами преимущественно на Бурятской и Амурской исследовательских площадках. А поскольку основная доля иностранных граждан в этих регионах – граждане Китая, то именно на примере коммерческих мигрантов этой страны изучалась роль посредников в их адаптации. Впрочем, экспертные интервью, полученные в Иркутской и Калининградской областях, показывают, что и там существуют подобные механизмы посредничества.

⁴⁷ *Остапенко Л. В., Субботина И. А., Юраков А. В.* Москва многонациональная: парадоксы столичной жизни // Гастарбайтерство. Факторы выталкивания и притяжения / отв. ред. М. Н. Губогло. М. : Старый сад, 2006; *Дятлов В. И.* Современные торговые меньшинства: фактор стабильности или конфликта? (Китайцы и кавказцы в Иркутске). М. : Наталис, 2000; *Снисаренко А.* Этническое предпринимательство в большом городе современной России (по материалам исследования азербайджанской общины С.-Петербурга) // Неформальная экономика. Россия и мир / под ред. Теодора Шанина. М. : Логос, 1999. С. 138–155; *Дмитриев А. В., Пядухов Г. А.* Этнические группы мигрантов и конфликты в анклавных рынках труда // Социологические исследования. 2005. № 8; *Петонов В. К.* Миграция населения Республики Бурятия: этнодемографический аспект // Электронный научный журнал «Вестник Омского государственного педагогического университета». 2007 (www.omsk.edu); *Радаев В.* Этническое предпринимательство: мировой опыт и Россия // Политические исследования. 1993. № 5. С. 79–87; *Валитов В. Н.* Социальные сети российских иммигрантов и коренных жителей // Социологический журнал. 2000. № 1/2. С. 112–120; *Рязанцев С. В.* Этническое предпринимательство как форма адаптации мигрантов // Общественные науки и современность. 2000. № 5. С. 73–86; *Бредникова О., Паченкова О.* Этничность «этнической экономики» и социальные сети мигрантов // Экономическая социология. 2002. Т. 3, № 2. С. 74–81; *Тумов В. Н.* О формировании образа этнического иммигранта (анализ публикаций прессы) // Социологические исследования. 2003. № 11; *Фирсов Е.* Социальная стратификация, этничность и этнические экономики (на примере России) // Экономическая социология. 2004. Т. 5, № 3. С. 66–77; *Тишков В.* Рыночная экономика и этническая среда // Общество и экономика. 2005. № 12.

Нередко оно связывается с неформальной деятельностью и склонностью к нарушению закона в определенных этнических группах, но углубленные качественные исследования показывают, что в бизнес-сетях редко представлены люди одной этничности, напротив, в них часто включены и представители «титульного» населения. Объяснения этнического предпринимательства как адаптации *мигрантов* к новым социально-экономическим условиям, их реакции на дискриминацию, также не всеобъемлющи, поскольку в качестве предпринимателей нередко задействованы транснациональные, временные, маятниковые мигранты, у которых, по сути, нет необходимости приспосабливаться и защищаться от дискриминации. А рассмотрение практик «бизнеса принимающего» заставляет вообще задуматься – экономические ли мигранты имеют особые модели неформального поведения?

По материалам интервью с переводчиком⁴⁸: «Ко мне обратился китаец с просьбой добиться разрешения санитарно-эпидемиологической станции для открытия парикмахерской. Все уже было готово к открытию. Обратились в эту инстанцию, собрали все необходимые документы и выяснили, что даже полное соответствие стандартам не позволит получить разрешение. Тогда обратились к адвокату. Адвокат после недолгих консультаций объявил, что не станет браться за это дело. Он мотивировал свой отказ тем, что он, конечно, добьется разрешения, но в следующую свою проверку они придут и закроют парикмахерскую по другой причине. Китаец понес ощутимые убытки и вскоре сменил вид бизнеса». Более опытные китайцы прокомментировали этот случай так: «Заплатил мало».

В исследовании нас интересовали не столько экономические модели поведения коммерческих мигрантов, сколько роль посредников в их адаптации. Однако чтобы понять, почему без посредников не обойтись, нужно привести некоторые примеры, характеризующие модели поведения. Коммерческие мигранты заняты в заготовке, добыче полезных ископаемых, общепите, строительстве, сельском хозяйстве, мелком производстве, челночной торговле. В последние годы челночная торговля значительно уступает другим видам экономической деятельности.

Добыча, заготовка сырья. Заготовка и вывоз различных ресурсов (поделочных камней, шкур КРС, металлолома, дикоросов, угля и т. п.) китайскими экономическими мигрантами ведется, как правило, через подставных лиц либо совместно с местными предпринимателями. Нередко эта экономическая деятельность ведется с нарушениями законодательных норм – в чем участвуют как мигранты, так и местное население.

⁴⁸ Посредник-переводчик, Бурятия, интервью.

Например, в аналитической записке Прокуратуры Амурской области о правоприменительной практике в сфере миграционных отношений указано:

«Заготовка и экспорт лома цветных металлов повлекли резкое увеличение противоправной деятельности жителей области, связанное с хищениями изделий из цветных металлов. Ежегодно регистрируется до 1000 фактов хищений изделий из цветных металлов. Километрами срезаются провода с электроопор, вырезается кабель, в том числе на военных объектах. Во многих случаях это ведет к остановке производственных процессов, отключению энергии, нарушению движения транспорта, при этом ежегодно смертельно травмируется до 20 человек. В последующем лом цветных металлов экспортируется в КНР. Так, расследование уголовного дела по обвинению Александрова показало, что китайские предприниматели поставили в город Благовещенск электроплавильные печи. Александров организовал сбор от населения изделий из алюминия и переплавку металла в районе пятой стройки. Изготовив подложные документы о праве собственности на металл, он успел отправить в КНР 35 тонн алюминия в слитках, следующая партия – 20 тонн была задержана на таможне».

Как правило, любая экономическая деятельность китайского мигранта становится возможной благодаря тому, что в бизнесе участвует российская сторона (посредник или подставное лицо) либо выстроен коррупционный канал. Интересно объявление⁴⁹ на русском и китайском языках о продаже работающего деревообрабатывающего комбината площадью 2,5 га, расположенного в Амурской области. Помимо аналогичного перечисления объектов движимого и недвижимого имущества указано, что «*налажены связи в администрациях и лесхозах Благовещенска, Свободного, Серышево...*». А также сообщено, что податель объявления гарантирует «*помощь в первоначальном ведении бизнеса на условиях зарплаты*».

Строительная деятельность. Можно выделить следующие формы участия китайских предпринимателей в строительном бизнесе:

- компании-нерезиденты, официально зарегистрированные в РФ;
- китайские компании, не зарегистрированные в РФ, но выполняющие широкий спектр строительных работ;
- китайские мелкие неформальные бригады.

Официальные компании-нерезиденты производят полный строительный цикл от подготовки площадки до сдачи готовых зданий (преимущественно – торговые центры, жилые дома и гостиницы), включая оформление проектно-сметной документации. Эта официальная де-

⁴⁹ Восточный курьер (газета). Благовещенск, 2006. № 34, 15 сент.

тельность оказывается возможной благодаря получению китайским гражданином вида на жительство, что случается исключительно редко. В штате этих компаний на высших должностях заняты как китайские, так и российские граждане.

Успешность функционирования большинства фирм в России, а тем более предприятия со 100 % нерезидентным капиталом зависит от «умения выстраивать деловые отношения» с властными структурами. Вот как этот факт отмечают в СМИ: *«Тем не менее, по неофициальной информации, «Х.» сегодня переживает не лучшие времена. Это связывают со сменой руководства города, которое выстраивает сотрудничество с новыми китайскими компаниями, пришедшими на строительный рынок столицы Приамурья. Так, мэрия Благовещенска активно продвигает строительную фирму «У.», которая намерена выстроить на берегу Амура элитный жилой комплекс»⁵⁰.*

Деловая схема функционирования на амурском рынке китайских строительных компаний, не зарегистрированных в РФ, такова. Российские строительные компании на протяжении последних пяти лет испытывают недостаток в рабочих. Использование труда китайских рабочих, не владеющих русским языком и не имеющих адекватных навыков работы, неэффективно – нужно около каждой бригады поставить по переводчику и российскому бригадиру. Решение проблемы – привлечение китайской фирмы, которая осуществляет строительные работы, что документально оформляется в виде ввоза трудовых мигрантов. Доход строительной китайской фирмы складывается из суммы заработных плат, которые начисляются трудовым мигрантам в амурской компании, прибыль – исходя из разницы между этим доходом и суммой реально выплаченного им заработка. Понятно, что прибыль формируется благодаря разнице в уровне заработной платы на российской и китайской территории. Дополнительным источником дохода китайской компании является самостоятельный поиск строительных заказов и их выполнение силами «временно свободных» рабочих.

Мелкие бригады, занимающиеся ремонтом, отделкой, а также строительством мелких объектов. Эти бригады формируются из тех рабочих, которых удастся завезти в Благовещенск другими способами.

Сельское и лесное хозяйство. Земли юга Дальнего Востока, Восточной Сибири пригодны для сельскохозяйственной деятельности. Китайские специалисты отмечают, что регион является привлекательным для прихода китайских сельскохозяйственных производителей. Дополнительным стимулирующим фактором они называют политические меры и льготы в области сельскохозяйственного производства, в част-

⁵⁰ «Хуафу» достроит «небоскреб» // Амурская правда (газета). 2007. 21 марта.

ности право местных администраций передавать сельскохозяйственные земли в аренду и самим устанавливать размер арендной платы. Вот как об этом пишут китайские СМИ: «В последние годы мощные сельскохозяйственные компании КНР и «крепкие» крестьяне-единоличники начали комплексную разработку земель по российскую сторону границы. В провинции представители Хэйлунцзян 20 городов и уездов уже занимаются в России растениеводством, животноводством, переработкой сельхозпродуктов, собирательством даров природы. Количество работающих в различных сферах сельского хозяйства на российском направлении достигло 34 тыс. человек. Каждый из которых, получает доход от 5000 юаней до 10 тыс. юаней в год и выше. В среднем на каждого работника приходится по 12 тыс. юаней, суммарный доход от сельскохозяйственных операций в России превышает 400 млн. юаней. Часть продукции перерабатывается и продается на месте, что приносит большой доход по сравнению с торговлей сельхозтоварами из КНР за счет снижения рисков и таможенных пошлин, это позволяет вернуть в Китай большую выручку»⁵¹. Около трети всех официально зарегистрированных трудовых мигрантов из КНР заняты в сельском хозяйстве⁵².

Несмотря на постоянно ведущиеся переговоры на уровне администраций провинции и области, на официально заключаемые договоры, данная отрасль, так же как и все другие, не свободна от неформальных экономических практик трансмигрантов. Одна из распространенных схем ведения бизнеса – оформление его на подставных лиц.

Случай «Новотроицкое». В районе села Новотроицкое произошло нарушение, связанное с оборотом земли (вырыт котлован). По документам арендатором этого земельного участка является в течение трех лет Любовь Ерофеева, аренда заключена сроком на 15 лет. Фактически на участке, предназначенном для сельхозработ, заняты китайцы. При этом аграрии из Поднебесной нарушают правила пользования пахотными угодьями. Представители Россельхознадзора и местной администрации пытаются выяснить, кто именно его вырыл и для чего. Как говорят специалисты, теперь понадобятся десятки лет для восстановления плодородного слоя земли⁵³.

Другой важной составляющей реальной экономики являются «подпольные цеха» (производства по переработке сельхозпродукции, ведущиеся без получения соответствующих разрешений).

⁵¹ Развитие сельского хозяйства провинции Хэйлунцзян // ChinaZone.ru (<http://www.chinazone.ru>).

⁵² Амурский статистический ежегодник / Амурстат. Благовещенск, 2007.

⁵³ АмурИнфо (<http://www.amur.info/news/2008/05/16/37.html>).

Случай «Подпольные сыровары». *«В Благовещенске работает подпольный цех по производству сыра тофу. В обычном сарае в антисанитарных условиях китайцы готовят сыр и продают его в кафе и рестораны китайской кухни. Сегодня эту сыроварню в очередной раз посетили сотрудники милиции. Однако прекратить производство сыра они не могут. По словам специалистов Госсанэпиднадзора, у китайцев нет разрешения на эту деятельность, а значит, и запрещать нечего»⁵⁴.*

Также следует отметить проблему несогласованности технологических процессов и подходов к обороту земель. Речь идет об использовании «пленочных технологий», когда для выращивания некоторых культур используется полиэтилен, который после окончания работ китайские предприниматели не убирают, а переходя на новые участки, оставляют земли негодными к эксплуатации⁵⁵. А также об использовании несанкционированных агрохимикатов.

Случай «Агрохимикаты». *«На Благовещенской таможне задержана партия агрохимикатов. Порошки были расфасованы во флаконы и пакеты. Всего изъято 40 упаковок весом около шести килограммов. На химикаты у владельцев не было никаких документов... За прошлый год специалисты Россельхознадзора изъяли около двух тысяч упаковок подобных удобрений. «Даже если бы была инструкция на русском языке, все равно агрохимикаты к использованию на территории РФ не допущены, потому что нет соглашения по их использованию с КНР. Как правило, эти препараты содержат ртуть или хлор». Всего же за прошедшие праздничные дни сотрудники Россельхознадзора изъяли почти 90 килограммов запрещенного к ввозу товара. Кроме кормовых добавок, это мясо, рыба и продукты из них. На контрабанде попадаются и россияне, и китайцы»⁵⁶.*

Анализ источников⁵⁷ показывает, что лесозаготовки, ведущиеся в приграничных регионах, – сфера деятельности, где практики ведения

⁵⁴ АмурИнфо (<http://www.amur.info/news/2004/04/29/11.html>).

⁵⁵ АмурИнфо (<http://www.amur.info/news/2008/04/15/17.html>).

⁵⁶ АмурИнфо (<http://www.amur.info/news/2008/02/12/29.html>).

⁵⁷ Sheingauz A. Overview of the Forest Sector in the Russian Far East: Production, Industry, and Problem of Illegal Logging // Forest Trends, 2004 (www.forest-trends.org/resources/pdf/Sheingauz_rcv.pdf); Vandergert P., Newell J. Illegal logging in the Russian Far East and Siberia // International Forestry Review. 2003. № 5(3). P. 303–306; Katsigris E, Bull G.Q., White A. and others. The China forest products trade: overview of Asia-Pacific supplying countries, impacts and implications // International Forestry Review. 2004. Vol. 6(3–4). P. 237–253; Crowley R. M. Stepping onto a moving train: the collision of illegal logging, forestry policy, and emerging free trade in the Russian Far East // Pacific Rim. Low and Policy Journal. 2005. Vol. 14, № 2; Boots S. R. Note: the Personal contacts alternative – a comparison of Japanese and Russian legal cultures in the Russian legal cultures in the Russian Far East timber trade // International legal Perspectives. 1997. Vol. 9, № 1–2. P. 258–305.

бизнеса скорее криминальные, чем просто внезаконные. В частности, лесозаготовка ведется без лицензий, по фальшивым лицензиям, на площадках, расположенных за пределами тех, на которые получены разрешения, с превышением объема, на который выдана лицензия, с нарушениями в сфере вырубki охраняемых видов леса и/или на охраняемых территориях, а также с нарушениями при декларировании экспорта леса.

При этом резко увеличившийся в Китае из-за введения мероприятий по охране и восстановлению леса спрос на древесину оказывал существенное деформирующее влияние на процесс деформализации практик ведения лесного бизнеса в приграничных российских регионах. Основной поток леса идет через Суйфыньхэ и Манчжоули, а также через монгольский приграничный город Алтан Булаг (граничащий с городом Наушки в Республике Бурятия), Хэйхэ занимает 4-ю позицию после этих переходов.

Следует специально подчеркнуть, что в неформальную экономическую деятельность по заготовке леса вовлечены как резиденты, так и нерезиденты. Экспортеры (как китайские, так и российские) используют различные неформальные схемы ведения бизнеса:

- представление при экспорте леса двойных, тройных договоров комиссии;
- легализация незаконно купленного леса посредством формального проведения его через несколько продавцов-покупателей;
- завышение количества леса, проходящего через таможенную, в сравнении с оформленными документами и др.

Распространенная деловая схема состоит в том, что и экспортером и импортером является одна и та же китайская компания, для чего регистрируется китайская фирма-«однодневка». Она осуществляет заготовку и поставку леса, используя спектр обозначенных выше неформальных практик, экспортные цены, как правило, ниже мировых, ниже внутреннего китайского рынка и даже нередко ниже себестоимости заготовки леса («минимизация» налога на прибыль). Такие фирмы могут быть оформлены и на подставных русских лиц, и на китайцев, получивших вид на жительство. Россияне (физические лица) также участвуют в неформальной экономике лесопользования, заготавливая лес мелкими партиями для его продажи китайским скупщикам.

«В нарушение российского законодательства и при посредничестве российских фирм китайцы и сами занимаются заготовкой леса. Так, в 2003 г. ООО «Родник» оформило приглашения в паспортно-визовой службе УВД области для въезда 59 гражданам КНР с коммерческими

целями. При проверке оказалось, что китайцы работали в Бурейском районе на заготовке леса. По приглашению этой же организации еще 30 китайцев въехали в Благовещенск по коммерческим визам. При проверке установлено, что они занимаются заготовкой леса в Верхне-Бурейском районе Хабаровского края. В Зейском районе в ходе проверки, проведенной прокурором района, установлен факт незаконной трудовой деятельности 102 граждан КНР, которые въехали по коммерческим визам, в нарушение российского законодательства занимались заготовкой леса»⁵⁸.

Китайские рестораны. Не во всех китайских ресторанах собственник – гражданин КНР, особенно если рассматривать официальные регистрационные документы. Зато почти во всех «китайских кухнях» поварами являются китайцы. Конечно, далеко не все (а скорее – мало кто) специально учились поварскому искусству. Но почти у всех есть формальные документы о соответствующем образовании.

Заканчивая обзор экономических практик коммерческих мигрантов, подчеркнем, что подобные рыночные обмены невозможны без наличия и активного использования услуг рыночных посредников. Они нужны и как связующие звенья для регистрации бизнеса, и как проводники для передачи взяток, и как «институты», обеспечивающие внеправовые контракты. То есть посредники выполняют функцию контроля за соблюдением «права» неправовых контрактов, помогая снижать трансакционные издержки предпринимательской деятельности. Посредники⁵⁹, иначе говоря, действуют вместо «стационарных» рыночных механизмов.

3.2. Типизация посреднических институтов для бизнеса коммерческих мигрантов

Важным критерием выбора посредника в описанных выше институциональных условиях является *доверие*. А доверяют тем, кого можно проконтролировать. В этом отношении наиболее подходящей является

⁵⁸ Прокуратурой Амурской области обобщена правоприменительная практика в сфере миграционных отношений. – Россия и Китай: правовой и социально-экономический аспекты (на примере Амурской области). Рукопись.

⁵⁹ «Предприниматели, начинающие бизнес с китайцами, очень редко знают язык, а знание языка нужно не только для того, чтобы понимать речь, но это традиции, понимание законов. Русские, так же как и китайцы, ничего не понимают в оформлении документов, никогда не занимались этим, не занимались в торговле, даже простыми служащими, тем самым они не знают ни рынка, ни что куда, где что можно взять, каким образом приобрести или реализовать. То есть сама структура, незнание работы приводят людей в тупик, с чего начать и чем заниматься» (посредник, Амурская область, интервью. Архив Н. Рыжовой, 2002).

фигура земляка, осевшего в России. В случае обмана посредник лишится репутации в России, а в Китае потерпевшие могут отыграться на его родственниках. Репутация является важным требованием успешности посредника, на которую зачастую тратятся годы. Специфичность предъявляемых требований сужает круг лиц, которые могут выступать в этом качестве. Поэтому чаще всего посредниками становятся местные китайцы, российско-китайские метисы, россияне – переводчики с большим опытом работы. В большинстве случаев они сами долгое время работали в обслуживаемой сфере бизнеса. Только после того, как схемы бизнеса отработаны на своем опыте, к ним начинают прибегать другие предприниматели. Приезжая в Россию для того, чтобы заработать деньги, китайцы обращаются за помощью к таким лицам, обладающим необходимыми знаниями об особенностях ведения местного бизнеса, налаженными каналами для организации коммерческих сделок или их трудоустройства. Некоторые еще в Китае стараются узнать о самых знаменитых и успешных посредниках, к которым они обращаются с просьбой взять их под свое покровительство. Специфичные требования ограничивают круг людей, которые могут оказывать подобные посреднические услуги.

Интересно, как похожи два представленных далее случая посредничества:

Случай Б., гражданин РФ, муж. Образование и специальность этого информанта позволили ему в совершенстве овладеть китайским языком. Впервые в Китай он выехал еще до широкомасштабной либерализации внешнеэкономической деятельности, цель поездки – служебная командировка. Уже тогда начали закладываться будущие деловые связи, по его же собственному выражению, «широкие неформальные контакты в Китае значат все». Сейчас у него несколько видов бизнеса, в том числе экспорт техники, импорт продуктов питания (правда, в последнее время значительно сократившийся). И важным направлением его текущей деятельности является помощь предпринимателям обоих государств в нахождении партнеров, в оформлении документов, так как за это время он изучил законодательство обеих стран.

Случай Б., гражданин КНР, муж. Работал в начале 1990-х гг. на официальном совместном российско-китайском предприятии, после того, как фирма закрылась, он мог либо уехать в Китай (практически вернуться к состоянию безработного), либо начать торговать. Основной сферой его специализации стал металл, когда на его вывоз были введены ограничения, он недолго поработал на экспорте леса. Поскольку опыт его работы был на тот момент внушительным, к нему стали обращаться «новые» предприниматели из КНР – за помощью в выходе

на российские рынки. Он начал давать консультации по вопросам поиска партнера, стоимости и безопасности покупки товара, его оформления, вывоза, перевода денег. В результате он пришел к заключению, что именно посредническую деятельность можно сделать основным источником дохода.

Типичность частных посредников (работающих в одиночку или создающих формальные или неформальные посреднические фирмы) не исключает существование других форм посреднических структур.

«Муниципальное» посредничество. Присутствие китайских торговцев на рынках дальневосточных и восточносибирских городов началось в 1990-х гг. Их деятельность не регламентировалась специальными нормативными актами и лишь частично затрагивалась центральным и региональным законодательством о миграциях, туризме, внешнеэкономической деятельности, розничной торговле. Несмотря на то, что по сути своей работы большая часть китайских торговцев является предпринимателями (другая часть – наемные работники), въезд и оформление деятельности почти каждого из них до сих пор осуществляется в рамках законодательства о привлечении иностранной рабочей силы. Основная причина – сложность получения гражданства (вида на жительство), необходимого для осуществления предпринимательской деятельности.

Стремление региональных и городских властей к упорядочению торговли китайских граждан, к регулированию их финансовых потоков, к получению бюджетных доходов привело к появлению в 2005 г. специального посредника в организационно-правовой форме муниципального предприятия (МП). Функции этого «муниципального посредника» заключались в следующем: подготовка документов на получение квот, оформление рабочих виз и официальное трудоустройство на МП китайских граждан (предпринимателей) в качестве продавцов. В пакет услуг входили также подбор места жительства и заключение соответствующих договоров с владельцами общежитий; оформление медицинских книжек, обязательных документов по сертификации товара. «Продавцы» самостоятельно арендовали торговые площади в сервисно-торговых центрах, а центры, в свою очередь, выплачивали четверть дохода от аренды «муниципальному посреднику». Поэтому стоимость арендной платы для китайских предпринимателей «продавцов МП» была выше, чем для российских предпринимателей.

В результате введения в 2006 г. Постановления Правительства РФ от 15 ноября 2006 г. № 683 «Об установлении на 2007 год допустимой

доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории РФ» к концу 2007 г. данная схема перестала существовать. Однако полный отказ от присутствия китайских торговцев означал для бюджета Благовещенска потерю 50 млн. руб. дохода в виде налоговых поступлений.

Поэтому к концу 2007 г. на территории центрального городского рынка были построены торговые центры, куда с «открытых рынков» переместились китайские торговцы. В середине 2008 г. функционирование МП было приостановлено. Его функции по трудоустройству иностранных граждан (т. е. по обеспечению въезда китайских торговцев) были переданы другой фирме (в форме ОАО). Эта фирма также осуществляет оформление всех необходимых документов, виз, медицинских книжек и т. п.

В представленном случае посредником фактически являются муниципальные власти. Не отдельный коррумпированный чиновник, но в целом власти города. Причина – ограниченность источников для пополнения муниципального бюджета, понимание, что без этого источника выживание города еще более затруднено.

В некоторых случаях институционально ограничить посредническую структуру практически невозможно. Речь идет о тех случаях, когда в качестве посредника, обслуживающего нужды мигрантов, выступает население приграничных поселений.

«Посредник – «население». Для снижения размера пошлины во многих пограничных регионах практиковалась следующая схема: создавалась видимость перевоза через границу вещей «для личного пользования» – для этого нанимались российские граждане, имеющие загранпаспорт. Гражданство имеет в данном случае принципиальное значение, поскольку в результате действия «канала серого импорта» «обходилось» законодательство РФ и россиянам проще было выстраивать этот канал, «договариваться» с соответствующими органами. Предположим, что торговцу нужно переправить 500 единиц товара из Хэйхэ в Благовещенск. В среднем можно перевезти 5 штук одного наименования, подчеркнув, что это «для личных нужд». Тогда для этого нужно набрать сто человек – но сотню подставных лиц очень сложно контролировать, вероятно, что какая-то часть товара будет «утеряна». Именно поэтому торговцам удобнее и безопаснее работать с организованными подставными лицами, «неформальными фирмами», которые, в свою очередь, имеют сеть ответственных «бригадиров» (старший группы) и «фонарей» (туристы, на которых оформляет-

ся товар). Главный человек в этой сети называется «кирпичом»⁶⁰ или «кэмелом»⁶¹ (аналог, употребляемый в Забайкальске, Кяхте). Каждый бригадир, «кирпич», нанимает 5–10 подставных лиц («фонарей»⁶²) и несет за них полную ответственность, вкладывая свои деньги в их проезд туда-обратно, питание, при необходимости и проживание. Поскольку в 2006 г. было ограничено количество пересечений границы одним разом в месяц, то «кирпичи» были вынуждены значительно расширить «штат своих сотрудников»: в результате в «фонарях» себя пробовали безработные и студенты, сельские и городские жители, пенсионеры и школьники, работники бюджетных организаций.

Начиная с января 2009 г. ситуация изменилась: таможенные органы стали жестко контролировать количество товаров, перевозимых для собственных нужд, их теперь не может быть 5 штук. Впрочем, «барахолки» города не опустели, следовательно, существует альтернативная схема доставки дешевого товара.

Еще одной весьма специфической формой посредничества является прототип этнического анклава.

«Прототип чайнатауна». В России пока нет чайнатаунов, но в любом городе есть центры китайской жизни, которые могут стать их предвестниками. В Улан-Удэ роль китайских центров выполняют китайский рынок «Саган морин» и гостиница «Одон». В последней постоянно проживают преимущественно челноки и другие категории предпринимателей, приезжающих из Китая. Гостиница «Одон» с конца 1990-х гг. превратилась в негласный центр китайской жизни в Улан-Удэ, во многом благодаря тому, что в гостинице сформировалась сеть услуг, предназначенных для китайцев, предоставляемых как китайскими иммигрантами, так и местными жителями. Там функционируют четыре китайских кафе, один ресторан, две парикмахерские, бизнес-центр, магазин китайских продуктов, переводческий центр. Кроме того, для обслуживания потребностей местного населения имеются: парикмахерские, салоны красоты, агентства недвижимости, кадровые агентства, рекламное агентство, салон связи, массажный и стоматоло-

⁶⁰ Этимология этого слова, видимо, связана с тем, что людям, задействованным в этом бизнесе с самого начала, приходилось переносить очень тяжелые сумки («как бы набитые кирпичами»).

⁶¹ Образование этого слова можно объяснить тем, что «кэмелы», или «верблюды», несли сумки на себе.

⁶² Это слово можно объяснить тем, что человек, предоставляющий свой паспорт и совершающий «как бы туристскую поездку», ни за что не отвечает – ему все равно, что может случиться с товаром, с задержкой рейса и т. п. Мне «все до фонаря» – сленговое выражение = «мне все равно».

логический кабинеты. Их услугами пользуются также китайцы. За китайскими продуктами съезжаются китайцы из разных концов города. Это единственный в городе магазин, где можно купить китайские продукты, и потому он пользуется спросом. В бизнес-центре продаются телефонные карты на китайском языке, диски с китайскими фильмами и музыкой. Там также можно забронировать номер, оставить вещи на хранение до следующего приезда.

Ряд услуг можно получить неформально, все решается и обговаривается устно. Функционирует сеть китайских такси, водителями которых являются осевшие в России китайцы. Они заняли свою нишу в самом начале формирования всей системы, а к услугам посторонних таксистов китайцы обращаются редко. Главное их преимущество – в знании китайского языка и всех необходимых для китайцев в городе и близлежащих районах мест. Есть несколько таксистов россиян, которые уже давно зарекомендовали себя и работают по общим негласным правилам: работают по очереди, берут одинаковую для всех цену, чужих секретов не разглашают. Никакой формальной организации у них нет.

«Одон» также выполняет функцию информационного центра китайской жизни. Большая часть информации передается устным путем, очень мало объявлений на китайском языке. Объявления на китайском языке содержат лишь текущую информацию – объявления гостиницы о порядке оформления регистрации, правила проживания, реклама некоторых китайских или российских фирм. Большой круг вопросов решается на основе личных связей и знакомств. Здесь основное значение имеет язык: плохое знание мигрантами русского языка препятствует взаимодействию мигрантов с местным населением. Китайских средств массовой информации в Бурятии нет. Поэтому остается единственное средство информации – общение с остальными носителями китайского языка, которое в избытке можно получить в «Одоне».

Многие китайцы, не проживающие в гостинице, в свободное время приезжают туда для того, чтобы поиграть с земляками в мацзян (разновидность домино) или карты. На деле же они приезжают за информацией, получаемой в ходе совместных развлечений: о ценах, конкурентах, товарах, земляках⁶³.

Анализ различных случаев позволяет типизировать посреднические институты, обслуживающие интересы коммерческих мигрантов, следующим образом. По уровню институционализации⁶⁴:

⁶³ Шармашкеева Н. Ж. Гостиница «Одон» – центр китайской жизни в Улан-Удэ // Этнографическое обозрение. 2008. № 4. С. 31–37.

⁶⁴ Использована классификация, предложенная Р. Кокоревым. – Кокорев Р. Посредничество как институт рынка в переходных условиях. М., 1993. С. 27–28.

- государственные, административные посреднические организации;
- альтернативные посреднические фирмы;
- индивидуальные посредники.

По выполняемым функциям:

– сбор информации. Например, о стоимости товаров, услуг, репутации клиента, его слабых и сильных сторонах – поиск осуществляется через различные каналы разными структурами, от частных до государственных. Гражданская, а тем более этническая принадлежность посредника в этом случае не играет существенной роли, поскольку информация, как правило, собирается из различных источников;

– рекламирование деятельности. До начала 2000-х гг. осуществлялось только через каналы личной коммуникации, распространение листовок и участие в выставках. Понятно, что потенциальный круг охваченных рекламой был весьма узким. Но в начале 2000-х в процесс рекламирования включились средства массовой информации и на рынке появились открытые рекламные агентства, осуществляющие свою деятельность одновременно в Китае и в России. При выполнении этой функции нередко представители разных государств объединяются в совместные предприятия (хотя справедливо отметить, что юридически СП оформляется исключительно редко – просто реально на другой территории действуют представители этой стороны);

– подбор и поиск потенциальных контрагентов, а также сведение потенциальных контрагентов друг с другом. Например, китайский предприниматель заинтересован в покупке бизнеса (лесоперерабатывающего комплекса, угольной шахты и т. п. – такие случаи достаточно распространены), он обращается в соответствующую структуру (ею могут быть бюро переводов, бывшие партнеры, китайские предприниматели, имеющие большой социальный капитал и т. п.). Другой пример. Фирма-нерезидент желает получить кредит в коммерческом российском банке, последний требует предоставления бизнес-плана. Китайские (кстати, и амурские) фирмы далеко не всегда могут сформировать этот документ в соответствии с предъявляемыми требованиями, в качестве посредника по поиску финансового консультанта в этом случае может выступить сотрудник банка. Эта функция, пожалуй, до сих пор является самой важной и востребованной, а на рынке присутствуют как российские, так и китайские посреднические структуры. Наиболее значимым ресурсом является доверие к самому посреднику – поскольку случаи обмана, мошенничества до сих пор нередки. Не менее значимым ресурсом выступает знание языка, законов, норм коммерческого поведения и т. п.;

– заключение сделок от имени клиента, от своего имени, контроль за выполнением контрактов. Эти функции также являются относительно распространенными. Но если предыдущая функция может выполняться и российским гражданином (фирмой) в интересах китайского предпринимателя (фирмы), то функция заключения сделок и контроля остается прерогативой представителей одного государства.

Также посреднические услуги можно классифицировать по степени легальности, «прозрачности» предоставляемых услуг – от абсолютно легальных, формальных до откровенно криминальных. Характерно, что легальные посредники могут предлагать и «серые» услуги: например, амурские банки до принятия соответствующих нормативных актов разрабатывали и применяли схемы перевода валюты, заработанной китайскими торговцами на амурских рынках, укладывающиеся по форме в действующее законодательство, но по содержанию его обходящие. А внезаконные посредники могут предлагать услуги, которые с точки зрения здравого смысла являются абсолютно прозрачными, но незаконными по действующему законодательству.

4. ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ПОСРЕДНИКОВ?

Рост количества мигрантов и расширение спектра осуществляемых ими экономических практик будет способствовать усложнению института посредничества. Можно предположить, что какие-то посредники выйдут из тени, но сложно предположить, что услуги формальные (т. е. абсолютно легальные) полностью заменят неформальные. Частные посредники, действующие на рынке труда или обслуживающие бизнес иностранных предпринимателей в России, облегчают взаимодействие субъектов рынка друг с другом и тем самым способствуют развитию рынка. Однако большая часть деятельности посредников связана с установлением взаимоотношений между мигрантами и государством (а точнее – отдельными чиновниками). Нередко эти взаимоотношения приводят к выстраиванию коррупционных практик – и тогда роль посредника меняется с позитивной для развития рынка на негативную. Такая двойная роль посредников в развитии рыночных институтов и тот факт, что большая их часть до сих пор находится в тени, заставляет задаться вопросом – какая легализация нужна посредникам?

Посредники, обслуживающие рынок труда. Изменения, произошедшие на рынке труда иностранных рабочих в 2007–2008 гг., с одной стороны, спровоцировали рост конкуренции среди специализированных фирм, предоставляющих услуги мигрантам и заменяющих фигуру «бри-

гадира-частника», с другой – активизировали и обсуждение особого законодательства, регулирующего эту сферу деятельности. За принятие соответствующего закона выступают руководители крупных частных кадровых агентств, работодатели, представители Международной организации труда и Международной организации по миграции, а также чиновники ФМС.

Состоялись парламентские слушания, на которых председатель Комитета Госдумы по труду и социальной политике А. Исаев предложил принять закон, по которому ввоз и массовый наем на работу иностранцев станут прерогативой специальных агентств занятости, получивших соответствующую государственную лицензию⁶⁵. В обмен на регистрацию такое частное кадровое агентство должно принять на себя обязательства по социальному и медицинскому (а то и пенсионному) страхованию работников, их правовой и культурной подготовке, адаптации к жизни в России. Агентства также обяжут следить за дальнейшей судьбой трудоустроенных ими мигрантов. Оплачивать услуги агентств будут работодатели. Нововведение коснется трудовых мигрантов из безвизовых государств СНГ (Белоруссия, Украина, Казахстан, Киргизия). Это предложение было в целом поддержано главой Роструда М. Топилиным. Такие агентства, по мнению чиновника, могли бы стать законным контрагентом правительства или региональных властей при определении квот и формировании заявок на привлечение иностранной рабочей силы⁶⁶.

Набор функций, который может быть вменен специализированным фирмам, колеблется от минимального (поиск рабочего под заказ предприятия – при квотировании со стороны предприятий) до весьма просторного (сами заказывают и защищают квоту по заявкам работодателей, берут на себя ответственность за иностранных рабочих, за их достойное размещение, соблюдение их прав, лечение, страховые выплаты).

Но такой вариант развития формального права поддерживают не все. Возможно, потому, что – как показывает и наше исследование – в России, с ее переходной спецификой и приоритетом права неформального над формальным, фирмы-посредники уже начали перенимать худшие модели поведения бригадиров-частников. Например, изымать часть заработной платы за предоставление дополнительных рабочих мест – то нарушение, которое наиболее негативно оценивается во взаимоотношениях между «бригадами» и иностранными рабочими.

⁶⁵ Мигранты из безвизовых стран смогут работать в России только при посредничестве кадровых агентств // Сайт сообщества менеджеров по подбору кадров (<http://www.podborkadrov.ru/news/detail.php?ID=18525>).

⁶⁶ Там же.

Изменение ситуации и появление на рынке «новых» посредников умножило возможности работодателей. По сути, некоторые полномочия (а также возможность по своему усмотрению превышать эти полномочия) посредников «старого образца» просто перешли к работодателям. Положение мигрантов – полностью легальных, с документами, по контракту устроенных на работу – нередко становится зависимым от представлений работодателя о том, каким оно должно быть. Данную проблему мог бы решить профсоюз, но под видом этой структуры нередко «прячется» все та же посредническая организация, не защищающая права, но просто заменяющая собой фигуру «бригадира».

Кроме того, вызывает сомнение – будут ли мигранты обязаны обратиться к «законным контрагентам правительства или региональных властей»? Или все же у них останется право самостоятельно искать себе работу? Если возможен первый вариант, то наметившиеся подвижки к либерализации миграционного законодательства обернутся всплеском новых репрессивных мер, и значит, могут привести к росту коррупции. Напротив, создание стимулов для конкуренции, возможность вхождения на рынок достаточно большого количества игроков будут способствовать дальнейшей легализации практик привлечения и использования труда мигрантов.

Важно, кстати, понимать, что и либерализация миграционного законодательства, и обсуждение форматов работы рекрутинговых агентств, и появление конкуренции на этом рынке касаются только рынка труда, формируемого иностранными рабочими из стран СНГ. В ряде регионов – особенно в регионах российского Дальнего Востока и Восточной Сибири – большую долю трудовых мигрантов составляют граждане Китая и Кореи. Посредники, обслуживающие эти локальные рынки мигрантов из дальнего зарубежья, находятся в «полной тени» и «просветов» в их деятельности пока не прогнозируется. Равно как отсутствует конкуренция – или она происходит за пределами РФ, в странах исхода, и мало влияет на поведение посредников в российских регионах. Поэтому параллельно или даже прежде формализации деятельности посредников, в отношении этой категории мигрантов необходимо обсуждать возможности и направления либерализации миграционного законодательства. Понимая, что то запретительное, которое есть сейчас, приводит преимущественно к уходу в тень как самих иностранных рабочих, так и посредников, их обслуживающих, а также к росту коррупции.

Что касается посредников, *предоставляющих услуги иностранным предпринимателям*, то с ними все и очень просто, и очень сложно одновременно. Просто потому, что говорить об их легализации странно, так

как вся их деятельность существует постольку, поскольку неформально предпринимательство иностранных граждан. Сложно потому, что грубые репрессивные меры в отношении как предпринимателей, так и посредников ведут лишь к усилению коррупции либо росту ксенофобии (яркий пример – борьба с занятостью мигрантов на рынках). Но тонкая работа, учитывающая социально-экономические особенности разных регионов и формирующая адаптированную региональную миграционную политику, в настоящих условиях вряд ли возможна. Поэтому можно предположить, что посредники, обслуживающие нужды экономических мигрантов, и дальше, за редким исключением, будут оставаться в рамках неформальной экономики.

ГЛАВА 5

«КИТАЙСКИЕ РЫНКИ» РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ – «УХОДЯЩАЯ НАТУРА»?

В 1990-х гг. во многих российских городах (а на востоке страны – почти во всех) появились «китайские рынки». «Китайскими» их делал соответствующий взгляд принимающего общества. Часто это и маркировалось названиями («Шанхай» или «шанхайка», «Маньчжурия», «Китайский рынок» в Иркутске). Иногда названия были вполне нейтральны («Таганский ряд» в Екатеринбурге), но в глазах горожан это были именно «китайские» рынки, где китайские торговцы торгуют китайскими товарами по «китайским ценам» и в китайском стиле.

Они стали важнейшей частью невероятно разросшейся сети розничных рынков, без которых трудно представить городскую жизнь России эпохи бурных перемен конца XX – начала XXI в. По определению В. В. Радаева, *«розничные рынки – групповое размещение торговых объектов внемагазинного формата. Независимо от того, располагаются они в крытом строении или под открытым небом, рынки – это объединение торговых объектов, не относящихся к числу капитальных строений»*.

К таким форматам он относит павильон, киоск, палатку, товарный лоток, разъездную торговлю. *«Розничные рынки часто называют «открытыми», но этот признак вовсе не следует понимать буквально. Такие рынки вовсе не обязательно находятся на улице, а при переносе под крышу автоматически не становятся магазинами. Встречались и другие названия рынков – например «стихийные» или «мелкооптовые». Они тоже не слишком удачны»*¹.

Рынки стали не просто ключевыми элементами формирующейся рыночной системы снабжения, а значит, и жизнеобеспечения низших и средних слоев населения страны, но и площадкой, полигоном, на котором происходило формирование слоя массового мелкого предпринимательства. Сюда сходились огромные товарные и денежные потоки, концентрировались самые разнообразные интересы. Здесь происходила стыковка формальной и неформальной экономик. В конце концов, регу-

¹ Радаев В. В. Захват российских территорий: новая конкурентная ситуация в розничной торговле. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. С. 54–55.

лярные походы на них входили в стратегию экономического выживания основной массы горожан².

Рынки были не просто торговыми площадками – иногда небольшими, иногда огромными территориями, заставленными прилавками, навесами, ларьками, киосками, контейнерами, ангарами. Сюда стекались огромные потоки покупателей, здесь работали продавцы, грузчики, охранники, разносчики еды, карманники, представители массы других профессий. Вокруг них формировалась разветвленная инфраструктура поставщиков, посредников, продавцов самых разнообразных услуг – от предприятий общественного питания до казино, от различных форм охраны и покровительства до транспортировки и хранения товаров. Это были, как правило, процветавшие хозяйствующие субъекты, за контроль над которыми часто шла ожесточенная борьба.

Их возникновение и стремительный расцвет на заре рыночных преобразований – отдельная, невероятно интересная и важная, но практически не изученная проблема. Генетически они уходят корнями в базары («ба-рахолки», «колхозные рынки») советской эпохи. Крах советской системы снабжения и распределения, появление массы безработных, озабоченных проблемой выживания, резкое падение уровня доходов большинства населения – все это сделало дотеле маргинальную сферу экономики и социальных отношений ключевой, стратегически важной частью городской жизни³. Мощные потоки «челноков», взявших на себя функцию снабжения общества, нуждались в развитой системе розничного и мелкооптового сбыта. Такими «терминалами» и стали стремительно разросшиеся советские базары, а также возникшие на территориях разорившихся фабрик, на стадионах и пустырях, зачастую на улицах и площадях стихийные рынки, узаконенные затем городскими властями⁴.

² 28 марта 2007 г. в «РИА Новости» состоялся крупный стол на тему «Трудовая миграция и розничные рынки». Заместитель председателя Объединенной комиссии по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений при Совете Федерации Владимир Слуцкер отметил, что сейчас в России насчитывается около 6 тыс. розничных рынков, на которых занято 1,2 млн. человек. «Рынки полностью одевают, обувают, кормят и поят все население России... Большинство потенциальных покупателей рынков – малообеспеченные россияне, поэтому любые непродуманные действия по регулированию рынков могут существенно подорвать их жизненный уровень», – отметил В. Слуцкер. – Московское Бюро по правам человека. Хроника МБПЧ: март-апрель 2007 г. (<http://antirasizm.ru>).

³ *Ильина М., Ильин В.* Торговцы городского рынка: штрихи к социальному портрету // ЭКО. 1998. №5; *Ильин В. И.* Маркетинг городского базара // Практический маркетинг. 2000. № 8. URL: <http://www.cfin.ru/press/practical/2000-08/04.shtml> (дата обращения: 24 февраля 2009 г.).

⁴ *Яковлев А., Голикова В., Капралова Н.* Открытые рынки и «челночная торговля» в российской экономике: вчера, сегодня, завтра (по материалам эмпирических исследований 2001–2005 гг.): препринт WP4/2006/05. М.: ГУ ВШЭ, 2006; *Падаев В.В.* Указ. соч. С. 70–71.

Зачастую в рынки превращались прежние крупные универмаги, гастрономы, Дома быта.

Рынки стали (по традиции, заложенной еще в советские времена) и притягательным центром для постоянно растущего потока мигрантов из ближнего и дальнего зарубежья. Сейчас это не только рабочее место, площадка для реализации экономических амбиций трудовых мигрантов. В качестве формы их деловой активности и деловой культуры они превратились в социальный организм, сгусток сетей социальных связей, инструмент самоорганизации и социального контроля. Став «местом встречи», они превратились в механизм и инструмент взаимной адаптации принимающего общества и мигрантов: там происходило привыкание к совместной экономической и социальной деятельности, персонализация, осознание взаимной зависимости. Конфликтные ситуации во многом были проявлением и формой интеграционного процесса.

Концентрация мигрантов и их деловой активности на рынках сделала их в глазах окружающих «этническими» – «китайскими», «азербайджанскими», «кавказскими» или «среднеазиатскими». И в этом своем качестве они из хозяйствующего субъекта и снабженческой структуры превращаются в важный элемент общественной жизни, предмет общественно-политических дискуссий и инструмент политического манипулирования. Хрестоматийными в этом качестве станут правительственные меры 2007 г. по изгнанию с рынков иностранных граждан. Меры эти, кстати, дословно повторяют стремительно обанкротившиеся кампании по «африканизации», прокатившиеся по большинству стран Африки в 1960–1970-х гг.⁵

Насколько и чем этничны «этнические рынки» – это вопрос, требующий дальнейшего теоретического осмысления и анализа конкретных ситуаций. Так же как и более общая проблема «этничности «этнической экономики»⁶. Дискуссии по этому поводу позволяют сформулировать

⁵ Дятлов В. И. Предпринимательские меньшинства: торгаши, чужаки или посланные Богом? Симбиоз, конфликт, интеграция в странах Арабского Востока и Тропической Африки. М., 1996. С. 154–204.

⁶ Aldrich H. E., Waldinger R. Ethnicity and Entrepreneurship // Annual Review of Sociology. 1990. Vol. 16. P. 111–135; Уолдингс Р., Олдрич Х., Уорд Р. Этнические предприниматели // Экономическая социология. 2008. Т. 9, № 5 (www.eccsoc.msses.ru); Min Zhou. Revisiting Ethnic Entrepreneurship: Convergencies, Controversies and Conceptual Advancements // International Migration Review. 2004. Vol. 38, № 3; Радаев В. В. Этническое предпринимательство: мировой опыт и Россия // Полис. 1993. № 5; Бредникова О., Паченков О. Этничность «этнической экономики» и социальные сети мигрантов // Этничность и экономика : сб. стат. по материалам межд. семинара / под ред. О. Бредниковой, В. Воронкова, Е. Чикадзе; Центр независимых социологических исследований. СПб., 2000. С. 47–53 (Тр.; вып. 8); Рыжова Н. П. Феномен этнического предпринимательства: российский сюжет прочтения // Новые российские гуманитарные исследования. Опубликовано 05.08.2008 г. (http://www.nrgumis.ru/articles/article_full.php?aid=77) (дата обращения: 02.09.2008).

несколько важных для нас вопросов. Свидетельствует ли концентрация тех же китайских мигрантов на «китайских» рынках о том, что они выстраивают свой бизнес на этнической основе, что их деловые практики, сети, связи, взаимоотношения, механизмы социального контроля и регулирования детерминированы этничностью? Какова роль этничности в формировании отношений на рынках, в механизмах формирования и функционирования их сообществ? И существуют ли такие сообщества – ведь не исключено, что мы расцениваем в качестве таковых простые совокупности. Если же существуют – насколько в их основе лежит фактор этнического происхождения, этнического самосознания, связей на этнической основе? Что преобладает в логике поведения китайских торговцев-мигрантов на рынках – то, что они торговцы, или то, что они мигранты и китайцы? Или противопоставление здесь излишне – и эти факторы работают в одном направлении, создавая кумулятивный эффект? Ответы можно и нужно искать через сравнение конкретных ситуаций.

Однако уровень изученности феномена чрезвычайно низок. Постепенно становится объектом интереса отечественных исследователей «неформальная экономика»⁷. Интенсивно изучаются современные миграционные процессы, в том числе и из Китая⁸. Однако при всей огромной роли мелкооптовых рынков вообще и этнически маркированных в частности объектом исследовательского интереса они практически не

⁷ Неформальная экономика. Россия и мир / под ред. Т. Шанина. М. : Логос, 1999; Занятость населения в стихийной торговле и сервисе : экономико-социологическое исследование / под общ. ред. С. В. Рязанцева. М. : Наука, 2004.

⁸ См., в частности: Перспективы Дальневосточного региона: межстрановые взаимодействия / под ред. Г. Витковской и Д. Тренина / Моск. центр Карнеги. М. : Гендальф, 1999; Перспективы Дальневосточного региона: население, миграция, рынки труда / под ред. Г. Витковской и Д. Тренина. М. : Гендальф, 1999. (Рабочие материалы / Моск. центр Карнеги; вып. 2); Диаспоры. 2001. № 2–3; Дятлов В. И. Современные торговые меньшинства: фактор стабильности или конфликта? (Китайцы и кавказцы в Иркутске). М. : Наталис, 2000; Гельбрас В. Г. Китайская реальность России. М. : Муравей, 2001; «Мост через Амур». Внешние миграции и мигранты в Сибири и на Дальнем Востоке / под ред. В. Дятлова. М. : Иркутск : Наталис, 2004; Ларин А. Г. Китайцы в России вчера и сегодня : ист. очерк. М. : Муравей, 2003; Ларин А. К вопросу о китайской «демографической экспансии» // Проблемы Дальнего Востока. 2002. № 6; Ларин В. Китайский фактор в общественном сознании российского приграничья: срез 2003 года // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 4; Гончаров С. Китайцы в России – кто они? // Проблемы Дальнего Востока. 2003. № 4; Портяков В. Новые китайские мигранты в России: промежуточные итоги // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 3.

стали. Имеется лишь несколько статей об Иркутске⁹, Екатеринбурге, пара небольших очерков об Уссурийске¹⁰. Можно только предполагать, что описанные в них случаи типичны и отражают общие для страны процессы. Но с полной уверенностью говорить об этом трудно, а вскоре станет и вообще невозможно: сейчас роль таких рынков радикально меняется, что дает основание говорить об «уходящей натуре». О феномене, который вскоре (а во многих параметрах – уже и сейчас) придется уже не описывать, а реконструировать.

Конечно, писать о них трудно, так как современный российский бизнес и мигрантские сообщества – чрезвычайно закрытые миры. Оттуда поступает мало информации, она обрывочна и противоречива. О многих процессах и явлениях приходится строить предположения, основывая их на шаткой фактической основе. Однако жизнь рынков протекает не гладко, внутренние противоречия нередко выливаются в открытые конфликты, а это способствует информационным «выбросам». Проблема обсуждается во властных структурах, общественных организациях, в том числе китайских. За жизнью рынков пристально смотрит пресса, а это одновременно и носитель информации, и зеркало общественных настроений, и инструмент их формирования. В общем, ситуация не безнадёжна, хотя и трудна.

Таким образом, проблема «китайских рынков» находится на скрещении нескольких важнейших в научном и практическом плане проблем: «этнического бизнеса», китайской трудовой миграции и мигрантов, розничных рынков. Необходимо фиксировать и анализировать формирующиеся там деловые практики и деловую культуру. Важно оценить их меняющееся место в экономике города и региона, роль в снабжении населения (особенно низкооплачиваемой части) товарами массового повседневного спроса, позицию на рынке труда, масштабы и направление товарных и финансовых потоков, юридический статус и т. д. Короче

⁹ Дятлов В., Кузнецов Р. «Шанхай» в центре Иркутска. Экология китайского рынка // Байкальская Сибирь: из чего складывается стабильность. М. ; Иркутск : Наталис, 2005. С. 166–187; Региональное измерение трансграничной миграции в Россию / под ред. С. В. Голунова. М. : Аспект-пресс, 2008. С. 215–232; Dyatlov V. I. The Chinese Migration to Siberia and the Beginning of the Formation of a New Diaspora // Current Research on Past and Present Asian and African Societies: Russian Oriental Studies / ed. by Vitaly Naumkin. Leiden-Boston : Brill, 2004. P. 123–161.

¹⁰ Тренин Д., Витковская Г. Введение // Моск. центр Карнеги. Перспективы Дальневосточного региона: китайский фактор. М., 1999. С. 7; Гельбрас В. Г. Китайская реальность России. М. : Муравей, 2001. С. 51; Бурнасов А. Китайский рынок как логистический центр: на примере рынка «Таганский ряд» в Екатеринбурге // Мигранты и диаспоры на Востоке России: практики взаимодействия с обществом и государством / отв. ред. В. И. Дятлов. М. ; Иркутск : Наталис, 2007. С. 68–80.

говоря, посмотреть на все стороны их существования и деятельности в качестве хозяйствующих субъектов.

Сюда направлены мощные товарные потоки из Китая, здесь формируются и концентрируются в руках мигрантов огромные финансовые ресурсы, просто оценить масштаб которых представляется важнейшей, хотя и очень трудной задачей. «Китайские рынки» стали важнейшей частью инфраструктуры продвижения китайских товаров и механизмом завоевания и освоения новых рынков. По мнению В. Г. Гельбраса, на них делается большая ставка в реализации правительственной стратегии «Идти вовне»¹¹.

Даже первый, поверхностный взгляд показывает, что именно здесь концентрируется значительная часть экономических мигрантов из КНР. Это основное поле их экономической деятельности, место и механизм их новой социализации, адаптации к принимающему обществу. Через изучение «китайских рынков» можно многое узнать о деловых практиках и деловой культуре мигрантов, их образе жизни, манере поведения. Это плацдарм, на котором вырос и окреп китайский капитал в России. Сейчас он уже пошел дальше, окреп, интегрировался. Осваивает новые, более современные, продвинутое и адекватные современным реалиям (экономическим и социальным) площадки, формы и механизмы деятельности. И это заставляет задуматься о перспективах. Что будет с китайским бизнесом в России с неизбежным уходом открытых рынков на периферию экономической жизни? Уйдут ли китайские капиталы, товары, рабочая сила из российской торговли или начнется более продвинутая стадия их интеграции и деятельности? Это решается сейчас, поэтому так важно посмотреть события и процессы недавней истории, на их фоне выделить элементы нового.

Через «китайские рынки» Китай вошел в российские города, в их обыденность и повседневность, стал неотъемлемой составной частью экономической жизни, быта, общественного сознания. Если вдуматься, теперь это основное место встречи цивилизаций и культур. Место и механизм постоянного контакта, взаимного узнавания и привыкания. Через отношение к «китайскому рынку» зачастую происходит социальное самоопределение представителей принимающего общества. Покупать или не покупать здесь – это символ их социального статуса и престижа.

Местные жители участвуют в жизни рынков не только в качестве покупателей. Реально рынки давно стали интернациональными, что и заставило взять в кавычки словосочетание «китайский рынок» в этом тексте. Сложился большой слой местных жителей, профессионально об-

¹¹ Гельбрас В. Г. Россия в условиях глобальной китайской миграции. М. : Муравей, 2004. С. 66–80.

служивающих рынки или непосредственно на них работающих в разных качествах. Повседневное общение и сотрудничество ведут к парадоксальному на первый взгляд результату – уровень межэтнической конфликтности здесь минимален. Хотя, казалось бы, сам акт торговли конфликтен по условию, а когда представители разных этнических групп находятся по разные стороны прилавка, это не может не провоцировать взаимного недовольства и конфликта. Однако преобладает понимание взаимной полезности и необходимости.

«Китайские рынки» – это предмет головной боли городских властей, их тяжелейшая управленческая задача. Приходится решать сложнейшие транспортные, санитарные проблемы, бороться с криминалом, коррупцией, массовым уклонением от уплаты налогов. Остро стоит проблема массового нарушения миграционного законодательства. К «китайским рынкам» обращено постоянное, пристальное и часто не очень доброжелательное внимание прессы. Это излюбленный объект риторики многих политиков, видящих в них символ «китайской экспансии» и «желтой опасности».

Наш проект не претендует на комплексное, всестороннее изучение проблемы в масштабах всей страны. Это скорее попытка описать и сравнить несколько локальных ситуаций и типов рынков. Исследовательское поле проекта – «китайские» мелкооптовые рынки Иркутска, Новосибирска, а также оптовые овощные базы в Благовещенске и Иркутске. Это дает возможность сравнить не просто разные типы хозяйствующих субъектов, но и разные модели генезиса и развития.

* * *

«Китайский рынок» в Иркутске «Шанхай», или «шанхайка», возникнув как результат мер городских властей по упорядочению уличной торговли, быстро стал многим больше, чем обычная торговая площадка. Рынок был создан в ноябре 1992 г., а уже к лету на нем постоянно работало 500–600 продавцов. Их среднемесячная выручка (по расчетам Облстатуправления) равнялась месячному товарообороту всех официально зарегистрированных торговых предприятий центрального торгового района Иркутска¹². Вначале рынок выглядел вполне первозданно – огороженная забором и засыпанная гравием площадка, прямо на которой и раскладывались нехитрые товары. Вскоре возникла некоторая инфраструктура: ряды прилавков, навесы над ними, примитивные туалеты, камера хранения. В 2000 г. на территории 0,92 га располагалось уже 2500 торговых мест. В 2002 г. по требованию пожарных властей была произ-

¹² Восточно-Сибирская правда. 1993. 7 июля.

ведена реорганизация, при которой число мест сократилось до 1300, а часть открытых прилавков была заменена на 982 «металлических павильонов закрытого типа», в просторечии контейнеров.

Рынок функционировал как розничный и мелкооптовый. По пятницам и субботам со всей области и даже из Улан-Удэ и Читы сюда съезжались предприниматели для оптовых закупок. Об их масштабах косвенно свидетельствуют данные криминальной статистики – бывали случаи, когда карманникам доставались суммы в десятки тысяч рублей и тысяч долларов¹³. Одновременно здесь могли находиться 20 тыс. человек, а дневная посещаемость колебалась от 10 до 30 тыс. человек¹⁴.

«Шанхай» принадлежал городу и обладал статусом муниципального учреждения. Торговые места сдавались в аренду. С февраля 2002 г. дневная стоимость торгового места на открытом прилавке была повышена с 65 до 80 руб. (при оплате вперед и сроком на месяц). Однодневная оплата – 100 руб. Место в контейнере оценивалось в 240 руб. Поступления в городской бюджет от арендной платы достигли к 2004 г. 80 млн. руб., еще 40 млн. руб. приносил налог на вмененный доход¹⁵.

На рынке сложилась развитая обслуживающая инфраструктура. Безопасность обеспечивали милицейский пункт и частное охранное агентство. За чистотой следили 22 дворника. Камера хранения, несколько платных общественных туалетов. В соседних домах и усадьбах открылась масса незарегистрированных частных столовых, кафе, общественных туалетов. Имелись парикмахерская, фотография, платный переговорный пункт, стоматологический кабинет. Биллиардная, залы игровых автоматов, собачьи бои. Прекрасно оборудованное нелегальное казино, чьи доходы доходили до сотен тысяч рублей в день¹⁶. В марте 2004 г. правоохранительные органы раскрыли подпольное предприятие по изготовлению поддельных документов. Тогда же была раскрыта подпольная швейная мастерская. Но не было медпункта, системы канализации и водопровода¹⁷.

¹³ Иркутск. 2003. 18 апр.; Комсомольская правда-Байкал. 2002. 27 сент.

¹⁴ Пятница. 2002. 1 февр.; 24 мая.

¹⁵ Пятница. 2002, 1 февр.; Иркутск, 2002, 22 февр.; Известия-Иркутск. 2003. 8 мая; Восточно-Сибирский Шанхай. 2004. № 1, нояб.; Телеграмма председателя первичной профсоюзной организации «Торговое единство» М. М. Торопова Президенту РФ В. В. Путину (дек. 2006 г.).

¹⁶ Иркутская торговая газета. 2003. 15 апр.; Videоканал. 2001. № 36; СМ-Номер один. 2001. 22 июня; Пятница. 2002. 11 окт.; АС Байкал ТВ. 2003. 26 февр.; 29 апр.; Копейка. 2002. 27 сент.; Комсомольская правда-Байкал. 2002. 27 сент.

¹⁷ СМ-Номер один. 2000. 18 авг.; Пятница. 2004. 10 сент.

На рынке было занято много иркутян. Помимо не очень значительного штата, это нанятые местные продавцы, персонал столовых, кафе, хозяева помещений, сдаваемых под склады и жилье, хозяева и водители автотранспорта, грузчики, охранники и т. д. В основном, конечно, это «серая» занятость, не фиксируемая властями и не облагаемая налогами. Была и «черная» – многочисленные карманники, рэкетиры, нечистые на руку чиновники и представители правоохранительных органов и т. д. О масштабах заработков и доходов в «сером» и «черном» секторах остается только строить предположения. Не стоит забывать о массе мелких розничных торговцев, регулярно делающих оптовые закупки.

В общем, «Шанхай» был крупным, прибыльным, процветающим хозяйствующим субъектом, одним из флагманов рыночной экономики города. Источником стабильных доходов для городской казны, создателем дополнительных рабочих мест, местом работы и получения доходов для многих иркутян. Но вряд ли верно определять его значение только этим. В конце концов, только рядом с ним находится еще девять мелкооптовых рынков, пусть и не таких масштабных. Всего же в Иркутске функционирует около 40 рынков и более 2000 магазинов, киосков и павильонов¹⁸.

«Шанхайка» стала на какой то период ключевым центром всей системы снабжения региона, его жизнеобеспечения. Этим он обязан массовым дешевым китайским товарам, дешевому и эффективному труду китайских торговцев, разветвленной и прочной «грибнице» связей и деловых взаимоотношений, стратегически выгодному месту, устойчивым привычкам потребителей.

С его существованием и деятельностью было связано много конфликтов и проблем. Дешевизна товаров и эффективность торговцев вызвали сложное отношение у местного делового сообщества. Часть его получала несомненные выгоды и осознавала это. Но для большинства «шанхайка» была сильным и опасным конкурентом.

Выгодное расположение в традиционном торговом центре города имело и обратную сторону. Это транспортные пробки и проблема транспортной безопасности на окрестных улицах. Каждый квадратный метр площади в этом районе города дорог и крайне дефицитен. Поэтому динамично растущий рынок не мог расширяться. Отсюда скученность, чрезмерная нагрузка на каждый клочок земли, тесные проходы между прилавками. Пожар или террористический акт, просто паника могли привести к большим жертвам. Территория рынка была плохо обустроена – не было обычной и ливневой канализации, водопровода. Площадка

¹⁸ Коммерсантъ – Восточная Сибирь. 2003. 7 марта; Восточно-Сибирская правда. 2002. 18 сент.; СМ-Номср один. 2000. 12 окт.

не заасфальтирована. Отсюда антисанитария – грязь под ногами во время дождей, убогие, но платные туалеты. Санитарные власти неоднократно выносили постановления о закрытии рынка, но после соответствующих обещаний администрации отзывали эти запреты¹⁹.

Прямо на территории, в вагончиках, в прилегающих домах, действовало много незарегистрированных столовых, кухонь, кафе, закусочных. Они не испытывали недостатка в клиентах – их продукция была дешева, ориентирована на разные вкусы (китайская, узбекская, корейская, вьетнамская и т. д. кухня). Санитарные врачи с ужасом описывали, в каких антигигиенических условиях готовится там пища. Все попытки пресечь или ввести в легальное русло их деятельность заканчивались неудачей²⁰.

Рынок интенсивно втягивал в свою орбиту прилегающие дома, превращая их в склады товаров, ночлежки, подпольные забегаловки и притоны, а их усадьбы – в свалки мусора. И до создания «шанхайки» этот район был трущобным, теперь же жизнь их обитателей стала невыносимой. В прилегающих к рынку домах регулярно вспыхивали пожары. И жители домов, и иркутские СМИ единодушны в том, что это форма борьбы за захват (возможно, уже передел) городской земли, которая при самых небольших вложениях обещает стать настоящей «золотой жилой».

Рынок стал источником повышенной криминальной опасности для города. Это, в общем, естественно и неизбежно для места, где концентрируются огромные финансовые и товарные потоки и где на небольшом пятнышке ежедневно встречаются тысячи людей. «Шанхайка» – излюбленное поле деятельности карманников. Здесь процветало мошенничество в самых разных формах. Отдельная тема – рэкет. По оценкам специалистов из наиболее заинтересованных ведомств, вслед за первыми «челноками» в Иркутск потянулись и криминальные элементы. Со временем их деятельность приобретает организованный характер – от простого грабежа соотечественников к контролю и регулированию. Уже в 1995 г. представители правоохранительных органов констатировали, что «шанхайку» контролирует три преступных группировки, состоящих из монголов и китайцев. Они постепенно срашиваются с местным криминалом. Процесс этот протекал скрыто, прорываясь иногда инцидентами, подобными тому, что произошел в феврале 2003 г. Тогда был за-

¹⁹ СМ-Номер один. 1998. 22 апр.; Иркутск. 1998. 18 мая.

²⁰ СМ-Номер один. 2000. 7 сент.; Известия-Иркутск. 2003. 26 сент.; Пятница. 2003. 21 марта; Комсомольская правда-Приангарье. 2003. 24 апр.; 14 мая; Информационное агентство Baikalinfo. Новости Иркутска. Вып. 86. 2004. 19 янв.

стрелен крупный китайский бизнесмен, начавший свою деятельность в Иркутске в 1998 г. Он вел крупные операции с лесом и металлом, владел несколькими торговыми павильонами на рынке. Представители правоохранительных органов, сообщив, что он имел несколько судимостей в Китае, назвали его лидером организованной преступной группировки. По их оценке, он облагал данью всех китайских торговцев города. Основная версия причины заказного убийства – передел сфер влияния на «шанхайке»²¹.

Значительная часть финансовых потоков на рынке находилась вне контроля властей. Фискальные службы постоянно жаловались на огромные потери от того, что более 70 % торговцев недоплачивали или вовсе не платили налогов. Это провоцировало формирование системы теневых поборов. В 1999 г., когда было сокращено количество торговых мест, это вызвало массовый митинг и пикетирование здания администрации рынка. Протестующие торговцы заявляли, что их лишили мест, за которые они заплатили по 1,5–5 тыс. долл. Теперь, за возобновление права на аренду места с них требуют по 5–15 тыс. руб. Представители администрации рынка категорически опровергли такую возможность. Они предположили, что китайские торговцы перепродают друг другу право на аренду торговых мест, причем контролирует этот процесс «китайская мафия»²².

В ноябре 2001 г. произошла недельная забастовка торговцев, вылившаяся уже в несанкционированный митинг у здания областной администрации. По словам чиновника мэрии, митингующие возмущались непомерной платой. Журналистам бастующие говорили, что помимо официальной арендной платы с них требуют еще по 800 долл. в год за место. Администрация рынка вновь саму возможность этого категорически отвергала и считала причиной беспорядков «нервозность» тех торговцев, у которых при очередном перезаключении договоров выявилось «шаткое визовое положение»²³.

Актуальна проблема милицейского произвола и вымогательства. По мнению большинства китайских респондентов, иркутские милиционеры считают их людьми второго сорта и стабильным источником доходов. Еще совсем недавно любой служащий МВД в униформе мог отправиться проверять документы у китайских торговцев на рынке и

²¹ Вечерний Иркутск. 1995. № 2; Копейка. 2003. 28 февр.; АС Байкал-ТВ. 2003. 22 февр.; Информ Полис, Улан-Удэ. 2003. 26 февр.

²² Что почем. 1999. 16 дек.; Московский комсомолец в Иркутске. 1999. 9 дек.

²³ СМ-Номер один. 2001. 1 нояб.; 5 нояб.; 6 нояб.; 12 нояб.; Комсомольская правда-Байкал. 2001. 2 нояб.; Коммерсантъ – Восточная Сибирь. 2001. 3 нояб.

собирают штрафы. Естественно, без квитанции. Уникальным событием стал приговор Иркутского областного суда в отношении капитана налоговой полиции, обвиненного в грабеже, взяточничестве, вымогательстве и избиении китайских торговцев «шанхайки». Полицейский, прозванный торговцами за свой нрав «Эдиком-собакой», был осужден на восемь лет с конфискацией имущества²⁴.

И, наконец, проблема нелегальной миграции. Теоретически ее не должно быть вовсе – арендовать место можно только при верно оформленных документах (с временной регистрацией, визой и свидетельством о предпринимательской деятельности). Но сами администраторы рынка иногда признавали, что часть арендаторов обладают весьма сомнительным правовым статусом. Об этом недвусмысленно говорили и результаты регулярных проверок паспортно-визовой и миграционной служб.

Внимательный посетитель рынка быстро замечал, что в этом огромном скопище народа есть система. По словам директора, *«на нашем рынке существует строгое распределение по видам товара... И мы, администрация рынка, не имеем к этому никакого отношения. Это уже неведомые нам силы расставляют торговцев на рынке. Есть разделение по национальному признаку в специализации на определенном виде товара»*²⁵. Последнее обстоятельство делает неизбежным вопрос – а насколько китайским является «китайский рынок»? Уже в 1994 г., по словам журналистки, *«здесь, как на Ноевом ковчеге, «каждой твари по паре»... Промышляют тут торговцы разных национальностей: корейцы, китайцы, вьетнамцы, лаотяне, монголы, африканцы, арабы, афганцы, кавказцы, русские»*²⁶.

Накануне дефолта китайцы арендовали три четверти торговых мест. К 2002 г. соотношение было таково: более тысячи китайцев и корейцев, около трехсот вьетнамцев, полторы сотни кавказцев, шестьсот с небольшим русских, две сотни представителей других национальностей. После реорганизации, когда число мест на рынке сократилось с 2500 до 1300, на рынке осталось 495 китайских и 485 русских торговцев. Все эти цифры давали в разное время представители администрации рынка²⁷. Таким образом, китайцы преобладали количественно. Китайские товары, труд китайских торговцев, «китайские» цены – все это определяло общую атмосферу на рынке и твердую репутацию его как китайского у иркутян.

²⁴ Китайский «синдикат» // Родная земля. 2001. № 10, 26 марта; Богданов Л. Вымогатель в полицейском мундире // Восточно-Сибирская правда. 2001. 12 марта.

²⁵ Что почем. 1999. 16 дек.

²⁶ Лыкова М. Время «челноков» на исходе // Вечерний Иркутск. 1995. 22 апр.

²⁷ СМ-Номер один. 1998. 21 окт.; 2002. 28 марта; Иркутская торговая газета. 2003. 15 апр.

Его директор заметил: *«Показательный момент на тему «кто есть кто на рынке»: когда во время недавней забастовки китайцы не работали, рынок опустел. Покупатели не воспринимают «Шанхай» без китайцев»*²⁸.

Самим названием «Шанхай» или «шанхайка» рынок четко маркирован как китайский и безоговорочно являлся таковым в общественном мнении. Характерно, что это официальное в дальнейшем название первоначально было вполне неофициальным прозвищем. Самое главное, есть много оснований предполагать, что рынок превратился из площадки для торговли в сложный социальный организм, узел социальных связей и сетей, в том числе и на этнической основе. Что здесь сформировался и эффективно функционировал очаг, ядро социальной деятельности мигрантов, их общинной инфраструктуры, механизмов контроля и управления.

Уже отмечалось, что видимое структурирование рынка – ряды по группам товаров и национальные блоки – сложилось не по инициативе администрации. По крайней мере, по ее утверждениям. Не в состоянии она удерживать и монополию на распределение мест. Следовательно, были и другие силы, обладающие властью и влиянием. Видимо, такой властью были неформальные лидеры, «капитаны» по распространенному определению иркутской прессы. Как правило, они хорошо владели русским языком и имели опыт общения с властями. В их обязанности входил сбор денег с рядовых торговцев для уплаты налогов и отчет в государственных налоговых органах. Таким образом, «капитаны» аккумулировали в своих руках средства с оборота китайских торговцев, представляли интересы коммерсантов-соотечественников и брали на себя функцию защиты этих интересов. Они оказывали разнообразные услуги новичкам, помогая им освоиться в чужом и незнакомом обществе.

Характерно, что представители официальной администрации рынка, комментируя конфликтные ситуации, связанные с распределением и перераспределением мест, часто подчеркивали, что принимают решения совместно с представителями китайских ассоциаций, обществ, которые они тут же называют иногда мафиями. Из их интервью видно, что это реальные игроки, с которыми необходимо считаться²⁹.

Круг этих «капитанов» и их типы достоверно описать трудно. На поверхности – активность трех зарегистрированных в Иркутске китайских национально-культурных обществ. Истории их возникновения, деятельности, роли в городе – предмет особого анализа. Здесь же необходимо

²⁸ Пятница. 2002. 1 февр.

²⁹ Что почем. 1999. 16 дек.

отметить, что все они активно работали на рынке, отстаивая интересы своих кланов, вступая при этом в жесткие конфликты друг с другом.

По словам лидера «Китайского общества», *«мы хотим привить китайцам-предпринимателям навыки цивилизованной торговли, познакомить их с российским законодательством. Наша главная задача – научить наших соотечественников жить и торговать по российским законам»*³⁰. На практике это оказание консультационно-посреднических услуг, урегулирование постоянно возникающих проблем с властями, особенно налоговыми органами, неофициальное представительство консульства КНР.

Совершенно откровенно аналогичный набор задач зафиксирован в записи на членском билете «Ассоциации – Азия» (2006 г.): *«Все вопросы касающиеся: истребования документов (ст. 93 НК РФ), выемка документов и предметов (ст. 92 НК РФ), а также недопустимость причинения неправомерного вреда при проведении налогового контроля (ст. 103 НК РФ), рассматриваются в соответствующей организации, членом которой является данный гражданин КНР»*³¹.

При необходимости эти общества используют такой ресурс, как официальный статус и возможность прямого обращения к властям. Характерна стилистика «Коллективной жалобы» на имя мэра Иркутска: *«Мы, члены Иркутской общественной некоммерческой организации «Китайское общество» от имени китайских торговцев с «Шанхайского рынка» и от имени всей многочисленной китайской диаспоры в России просим навести законный порядок на «Шанхайском рынке», официально именуемом «Торговая площадь»*. Суть жалобы – незаконные поборы администрации рынка при регулярном перераспределении торговых мест. Общество требует согласовывать с ним все реорганизации, прекратить практику незаконных поборов, выделить китайским торговцам места, которые они сами делили бы между собой³².

Общество – это реальная сила, но вряд ли единственная и, возможно, не преобладающая. Куда большим влиянием обладали крупные дельцы, настоящие хозяева рабочих мест, товаров, финансовых ресурсов. На них работали или от них зависели мелкие торговцы. Они обеспечивали реальное покровительство, формируя сети «патрон – клиент». Их экономическая мощь может дополняться криминальным влиянием, как это было в случае с убитым «авторитетом».

Механизм функционирования системы «патрон – клиент» был продемонстрирован во время суда над налоговым полицейским. Когда

³⁰ СМ-Номер один. 1999. 22 окт.

³¹ Архив автора.

³² Там же.

«Эдик-собака» отобрал у торговца выручку, тот обратился к старшему своей группы. При попытке договориться тот был избит. После этого, как пишется в судебной хронике, он *«передал свои полномочия более опытному товарищу»*³³. Видимо, этот уровень оказался достаточным – документы и вещи были возвращены владельцам в обмен на 5000 руб. и меховую куртку. *«Более опытный товарищ»* рассказал в суде, что регулярно посредничал при оплате налогов торговцами. Во всем этом видна отлаженная система отношений, строгая иерархия.

Конечно, о действенности этого механизма можно судить по косвенным признакам. Поэтому так важно описать и проанализировать уже сложившуюся практику коллективных действий. Уже несколько раз упоминалось, что острые конфликты на рынке и вокруг него выливались в забастовки торговцев, пикетирование ими администрации рынка, блокирование прилегающей улицы (одной из основных транспортных артерий города) и – как апофеоз – в массовое пикетирование зданий областной и городской администраций. Для китайцев, иностранных граждан, занимающихся бизнесом на весьма сомнительных правовых основаниях, а часто и пребывающих в городе «на птичьих правах», все это сопряжено с немалым риском. Особенно это касается несанкционированной демонстрации и пикетирования органов власти. Фактически это акция политического характера. Санкции могли быть самые болезненные. На этом фоне даже огромные финансовые потери от каждого дня простоя рынка кажутся мелочью. Поэтому массовое участие предполагает, помимо мощной мотивации, высокую степень готовности и способности к самоорганизации, жесткой групповой дисциплине, наличие авторитетных лидеров, санкций за неподчинение и т. д.

С первых же дней существования рынка было объявлено о его временности. Об этом постоянно заявляли представители городских и областных властей, руководители пожарных, правоохранительных, санитарных служб. От властей требовали закрыть «эту клоаку», а те охотно обещали это сделать. Несмотря на это, рынок эффективно функционировал тринадцать лет, пережив даже эпидемию атипичной пневмонии в 2003 г. Это был прекрасный повод для атаки на рынок. В очередной раз заявили о необходимости радикально решить проблему депутаты городской Думы. Два вице-губернатора жестко потребовали от мэрии закрыть рынок по соображениям эпидемиологическим, а также безопасности и общественного порядка. Заместитель мэра, проинформировав, что стратегическое решение о переносе «шанхайки» принято еще в 2002 г.,

³³ Богданов Л. Вымогатель в полицейском мундире // Восточно-Сибирская правда. 2001. 12 марта.

заявил, однако, что дело это не простое и не быстрое. Рынок дает горожанам 1,5 тыс. рабочих мест и миллионы рублей в городской бюджет. *«Популизм, – заявил он, – не метод решения проблем «Шанхая»*³⁴.

Однако в сентябре 2006 г. городская администрация все же ликвидировала рынок. Это встретило отчаянное сопротивление торговцев: подавались иски в Арбитражный суд, проводились публичные акции (пикеты, перекрытие улиц), подписывались коллективные обращения, распространялись листовки, был организован профсоюз работников рынка, его представители встречались с мэром. Дело дошло до телеграммы президенту страны. Городские власти оказались непреклонными. На организованное сопротивление они ответили конфронтационной риторикой, обычно им не свойственной. Единственной уступкой стала отсрочка закрытия рынка до начала 2007 г.

По словам представителя мэрии, по новому закону о местном самоуправлении город был обязан к 2009 г. продать все свои коммерческие учреждения³⁵. Не исключено, однако, что причиной решительности и непреклонности стало то, что, как пронизательно заметила журналистка, *«рынок «Шанхай» стал символом целой эпохи»*³⁶. Проблема «шанхайки» переместилась в символическую плоскость. Она олицетворяла *«китайскость»*, трущобность («клоака»), неприкрытую бедность («рынок для бедных»), огромные финансовые потоки и подозрения в том, что городские чиновники используют их не по назначению. Для муниципальной власти рынок был не только источником доходов, но и головной болью. «Шанхайка» была только частью единой торговой площади, на которой расположены еще восемь частных рынков, создающих абсолютно такие же проблемы для города. Та же трущобность, антисанитария, скученность, транспортные проблемы, запутанные финансовые и налоговые проблемы, те же китайцы (по некоторым оценкам, до трех тысяч человек)³⁷. Но об их закрытии речь не идет.

«Шанхай» ликвидирован как хозяйствующий субъект, ушел в прошлое как торговая площадь. Означает ли это прекращение деятельности *китайского рынка* в городе? Показательна реакция китайских торговцев. Чрезвычайно активные, боевитые, организованные, способные на

³⁴ Иркутск. 2003. 18 апр.; Пятница. 2003. 11 апр.; СМ-Номер один. 2003. 10 апр.; Восточно-Сибирская правда. 2003. 13 мая.

³⁵ Байкальские вести. 2006. № 12.

³⁶ Трифонова Е. Шанхайское «ополчение» // Восточно-Сибирская правда. 2006. 2 нояб.

³⁷ РИА «Сибирские новости». Иркутск, 2006. 1 нояб.; Телеграмма председателя первичной профсоюзной организации «Торговое единство» М. М. Торопова Президенту РФ В. В. Путину (дек. 2006 г.).

риск во время борьбы за передел ресурсов рынка, они полностью отстранились от борьбы за его спасение. Это выявилось еще на стадии подспудной борьбы в администрации города, в ходе которой и было принято решение о закрытии. Тогда, в ноябре 2004 г. произошло уникальное для России событие – была создана газета под характерным названием «Восточно-Сибирский «Шанхай». В разговоре с автором ее основатели и журналисты подчеркивали, что инициатива и ресурсы исходили от русских торговцев и что главная задача газеты – воздействовать на общественное мнение иркутян с целью предотвращения закрытия рынка. Газета выходила до лета 2005 г. (около десяти выпусков) 20-тысячным тиражом и довольно умело и профессионально боролась за жизнь рынка. Осенью 2006 г. в арьергардных боях также участвовали только русские торговцы.

Китайский рынок перерос границы официального «Шанхая», соответствующая инфраструктура переместилась на другие торговые площадки города, особенно соседние. Бывший директор «шанхайки» в частном разговоре с автором отметил, что экономический смысл закрытия рынка ему непонятен. А что касается китайцев, то *«когда захожу на соседний, более современный рынок «Площадь Павла Чекотова», вижу знакомые лица с «шанхайки»*. Фактически сформировался «Большой Шанхай». И решение городских властей обрушилось только на символ китайского рынка.

Таким образом, за тринадцать лет существования рынок превратился из торговой площадки в сложный, саморазвивающийся и саморегулирующийся организм, во многом живущий по собственным законам и правилам. Он стал интегральной частью иркутской экономической и общественной жизни. Люди, так или иначе занятые на рынке, это не конгломерат, неоформленное скопление торговцев и обслуживающих их работу охранников, уборщиков, разносчиков еды, таксистов и т. д. Они жестко организованы, структурированы, связаны сложной системой взаимных обязательств и ответственности. Поэтому способны на массовые коллективные действия, требующие высокого уровня организации, жесткой внутренней дисциплины, эффективного руководства. Это многофункциональная структура – помимо собственно торговой деятельности там сложился комплекс сервисных и развлекательных услуг. Далеко не все китайские мигранты Иркутска работали на «Шанхае», видимо, даже не большинство. И уж тем более они не жили там. Но там сходились сети отношений и связей, там находился невралгический центр формирующегося китайского сообщества города. И закрытие первоначального ядра китайского рынка вряд ли что принципиально изменит.

«Китайские рынки» Новосибирска. Новосибирск – не просто столица федерального округа. Это центр экономической жизни Западной Сибири, крупнейший торговый город. Изучение роли «китайских рынков» в нем может многое дать для понимания не только процессов трансграничной миграции, но и тенденций экономического развития этого стратегически важного региона России.

Всего в городе зарегистрировано 98 рынков и микрорынков. Иностранцы работают на большинстве из них, но в 2006 г. только на трех их доля в общей численности торговцев превышала 40 %. Это «Невский», «Скинер» (в комплексе Гусинобродского вещевого рынка, «Гусинка») и Хилокский, расположенный в Левобережье. Всего по данным УФМС по Новосибирской области на рынках города и области официально трудится 600 человек. Неофициальная оценка не превышает 5000 человек³⁸. Граждане КНР преобладали на «Гусинке», при этом выходцы из Северо-Восточных провинций (по преимуществу ханьцы, торгующие изделиями из меха и кожи) доминировали на Китайском кожаном рынке, а выходцы из Синьцзяна (по преимуществу уйгуры), занятые продажей текстиля и обуви, – на «Скинер». Хилокский рынок в 2000-е гг. стал крупнейшей овощной базой региона и одновременно «биржей труда» для мигрантов из Средней Азии.

Помимо «Скинер» уйгуры торговали на «основной» барахолке (собственно Гусинобродском вещевом рынке), в том числе кожаной одеждой. Однако заметны торговцы из Синьцзяна были прежде всего в сегменте дешевого текстиля: наименее престижные среди местных торговцев ряды близ уборных занимали именно уйгуры, торгующие упаковками носков, полотенец и т. д.

«Китайский кожаный рынок» и «Скинер» вместе взятые составляют чуть более 10 % общей площади Гусинобродской барахолки, правда, это наиболее благоприятные места в отношении трафика покупателей. В середине 1990-х гг. китайцы составляли 20–30 % торгующих «с баулов» челноков. Однако с развитием Гусинобродского рынка как регионального центра мелкооптовой торговли главная новосибирская барахолка обрела вполне обычный «этнический портрет» – задолго до введения запрета на торговлю иностранцев там стали преобладать русские – как местные, так и выходцы из стран СНГ.

Занятие мелкооптовой торговлей для многих отечественных «барахольщиков» в 1990-е гг. было кризисной, а затем – временной мерой.

³⁸ ИА REGNUM 16.01.2007 г. (www.regnum.ru/news/767365.html; дата обращения: 27.02.2009 г.); Вечерний Новосибирск. 2007. 25 янв.

Для «челноков»-китайцев торговля на «Гусинке» также была способом обзаведения первоначальным капиталом или формой подработки на время обучения в российском вузе – с тем, чтобы двигаться дальше по социальной вертикали, необязательно в Новосибирске. Информант – китайский предприниматель, ныне занятый в лесопромышленности, отметил, что китайские торговцы на кожаном рынке работали по 3–4 года, затем либо меняли род занятий, либо занимались логистикой основанного предприятия. Скорее, это общая тенденция в продвижении мигрантов из сопредельных стран: в 1995–1998 гг. среди новых «барахольщиков» преобладали русскоязычные мигранты из среднеазиатских стран, в начале 2000-х пришла очередь представителей «титульных» народов.

Относительно небольшой вес китайских предпринимателей на рынках Новосибирска в начале 2000-х гг. объясняется и спецификой товаропотоков. В 2003 г. директор крупнейшего обувного предприятия региона – фабрики «Вестфалика» – Михаил Титов в интервью и аналитических материалах на страницах местной прессы³⁹ обозначил контрабанду через российско-казахстанскую границу как основную причину стагнации местной легкой промышленности. По мнению промышленника, две трети суточного товарооборота новосибирских мелкооптовых рынков (достигавшего тогда 1,5 млрд. руб.) приходились на товары, поступающие из Синьцзяна через Казахстан, преимущественно грузовым автотранспортом. Учитывая криминализацию этого «великого торгового пути», поставки удобно было осуществлять прежде всего среднеазиатским мигрантам и местным транспортным фирмам, хорошо знакомым с «правилами игры» на новом пограничье.

Поставки товара из Северо-Восточного Китая также не стали монополией китайских торговцев: в частности, качественный «пекинский» текстиль с конца 1990-х гг. завозят на Гусинобродский рынок по преимуществу русские челноки. Еще до кризиса 1998 г. монополия китайской торговли контрафактной спортивной одеждой была частично нарушена местными производителями: на базе советских КБО в райцентрах создавались цеха по пошиву костюмов из эластика. Аналогичная ситуация сложилась в производстве шерстяной и джинсовой одежды: именно новосибирские челноки оказались среди организаторов швейных цехов в конце 1990-х гг.

Совместные усилия китайского торгпредства и новосибирской мэрии по привлечению качественных товаров из КНР привели к появлению в 2002 г. ТЦ «Пекин» на основной «барахольной» магистрали го-

³⁹ Титов М. Когда граница нараспашку // Советская Россия. 2003. № 56 (<http://www.ccntrasia.ru/newsA.php?st=1054497600>; дата обращения: 27.02.2009 г.).

рода – Гусинобродском шоссе. Однако на авторитет китайских товаров существование маленького двухэтажного комплекса с неудобным подъездом и наличием мощных, привлекающих покупательский трафик уже по традиции конкурентов – открытых рынков «Гусинки» – не оказало практически никакого влияния. В новосибирских форумах на вопрос иногороднего транзитника, где лучший шопинг в Новосибирске, есть рекомендации по посещению «Китайского кожаного рынка» – за демократичные цены, вопрос же о ТЦ «Пекин» вызвал грубоватую ремарку: «мелкотравчатый сортир/сарай».

В настоящий момент «Китайский кожаный город» – самый большой магазин на территории «Китайского кожаного рынка» – подобен морской свинке, которая, как известно, вовсе не «морская»... Большая часть арендаторов – русские, товары поступают также из России и Турции, во всяком случае, по словам продавцов. О «китайском» прошлом напоминают лишь пара предпринимателей, «надзирающих» за работой русских продавщиц, да надорванная наклейка с иероглификой на платежном терминале.

Аналогичная ситуация в ТЦ «Пекин»: из двух десятков работающих лавочек лишь пять принадлежат китайцам, половина площадей и вовсе пустует.

Санкции в отношении «торгующих иностранцев» совпали с упадком оптово-розничных рынков региона – процветает лишь овощной «Хилокский», а на «Гусинке» «стало больше порядка»: администрация рынков сочла возможным наконец размещать контейнеры «кварталами», с наличием широких «переулков» поперек старых рядов, что указывает и на сокращение числа желающих содержать место на барахолке. Среди покупателей преобладают оптовики «из глубинки» и жители близлежащих микрорайонов. Основная же масса новосибирцев с середины 2000-х гг. переключилась на обслуживание в гипермаркетах и ТРЦ, где на порядок выше уровень сервиса, безопасность, контроль качества товара, присутствуют мощная рекламная поддержка и внятная ценовая политика. Мелкооптовые рынки остались данью памяти трудным 1990-м: им нечего противопоставить отлаженной логистике гигантов ритейла.

Характерна в этом смысле ситуация в Китайском кожаном центре. В современном торговом павильоне преимущественно местные продавцы-арендаторы продают кожаные и меховые изделия, поставляемые непосредственно с предприятий Кожевенной корпорации Китая, контролирующей 40 % кожевенного рынка Китая. Отсутствие перекупщиков, сертифицированная фабричная продукция, постоянное присутствие представителя корпорации, который может решать на месте все опера-

тивные вопросы, – все это предопределяет невысокие цены и крупные обороты⁴⁰.

Необходимость перехода на преимущественно логистические задачи (т. е. функции снабжения предприятия с минимизацией личного участия в продажах) сделала предпочтительным переход бывших барахольщиков – граждан КНР с розницы и мелкого опта на снабжение крупных потребителей, прежде всего сетевой ритейл и строительные компании. Сегодня китайские предприниматели «подвозят» электронику и строительные товары – от цемента до санфаянса и ламината. Новосибирским компаниям-девелоперам из КНР поставляются также кадры – дешевые строительные рабочие и обслуживающий персонал.

Таким образом, господство огромных оптово-розничных рынков и активное участие в их деятельности массы китайских торговцев-мигрантов постепенно уходит в прошлое. Часть из них «уходит под крышу», превращается в крытые пассажи, часть переключается на крупный опт. На смену массы китайских «челноков» и розничных торговцев приходят менее заметные, не такие многочисленные, но мощные и современные оптовики.

* * *

Плодоовощная оптовая база в Иркутске: исследовательская площадка для изучения проблем «этнической» экономики. С точки зрения обывателя, плодоовощная база – всего лишь место реализации овощей и фруктов. Но она живет по своим законам, здесь есть свои писанные и неписанные правила и установки – это целый мир, четко организованный механизм. Важно выяснить, как работает эта сложная система: как организован процесс торговли, поставки и реализации овощей и фруктов. Как формируются деловые сети, как взаимодействуют между собой хозяйствующие субъекты – поставщики, торговцы, представители администрации, разнорабочие и покупатели, существуют ли определенные правила в отношениях между ними. Стоит проследить историю самой базы, постараться выяснить масштабы экономической деятельности, объемы продаж, если не реальные, то хотя бы зафиксированные.

Невозможно изучать рынок и не пытаться понять его основную движущую силу – торговца. На базе работают выходцы из Таджикистана, Узбекистана, Азербайджана, Киргизии, Китая. Для них рынок – это второй дом. Именно здесь они проводят большую часть своего времени. Важно проследить развитие жизненных стратегий мигрантов, факторы

⁴⁰ Деловая пресса. 2002. № 2.

строительства ими социальных сетей, механизмы экономического и социального поведения. И это заставляет вновь задать вопросы, сформулированные в дискуссиях вокруг проблемы «этнической экономики». Рынок – связующее звено между мигрантом и принимающим обществом. Именно здесь торговец впервые знакомится с реалиями российской жизни, именно сюда приходит в поисках работы, земляков, родственников, знакомых. Рынок помогает новичку адаптироваться, интегрироваться в новую среду. Через него мигранты не только адаптируются, но и привносят в принимающее общество особенности своей этнической культуры, механизмы социального контроля и регулирования.

Наша работа посвящена изучению этих проблем на материале оптовой торговой базы в микрорайоне Жилкино Иркутска. Исследование проводится с апреля 2007 г. преимущественно методами качественной социологии: постоянное наблюдение, интервьюирование, анкетирование, работа с экспертами – представителями администрации г. Иркутска (комитет по потребительскому рынку, отдел по связям с общественностью), миграционной службы. Очень информативным оказалось интервью с бывшим генеральным директором базы.

Исследование рынка – сложный процесс. Как правило, его работники (и торговцы-мигранты, и представители администрации) с трудом идут на контакт. Многие мигранты работают нелегально и любые вопросы относительно их работы и жизни воспринимают настороженно. Есть языковой и культурный барьер. Очень трудно, иногда практически невозможно получить доступ к документации базы.

Немного об истории и статусе предприятия. До приватизации в 1995 г. это была бакалейная оптовая база. После приватизации какое то время специализация и механизмы работы оставались прежними. Но уже с 1993 г. среди грузчиков стали появляться узбеки, затем их число стало преобладающим. В 1997 г. были заключены первые договоры о поставке товаров из Китая. В 2000 г. предприятие перешло в руки его бывшего служащего, который пошел по пути укрепления сотрудничества с китайскими поставщиками. Именно с этого момента склады базы начинают сдавать в аренду, и основной специализацией торговли становятся фрукты и овощи. Первыми арендаторами стали китайские граждане. В 2003 г. появляются первые торговцы из Азербайджана, Таджикистана и Узбекистана. С 2004 г. территория базы находится в частной собственности.

Сейчас это основная оптовая плодоовощная база, самый крупный поставщик овощей и фруктов для всей Иркутской области. Сюда осуществляют прямые поставки из Таджикистана, Узбекистана и Китая.

Здесь же работают перекупщики, которые из Иркутска поставляют товар в северные районы области, Читинскую область, Бурятию. Отсюда также поставляют продукцию в Новосибирск, Томск, Красноярск, Екатеринбург, Челябинск и другие города Сибири.

С апреля 2007 г. собственником базы является ЗАО «Трент» с генеральным директором – выходцем из КНР. В связи со сменой собственника и управляющего идет кадровая перестановка в администрации. Как утверждают информанты, изменился размер и порядок выплаты арендной платы за склады и контейнеры. Изменился механизм выплаты арендной платы. Раньше платили ежемесячно, сейчас авансом на год вперед.

База представляет собой огороженную и охраняемую территорию, где находятся здание администрации, арендуемые склады, несколько кафе бурятской, китайской, таджикской кухни, производственные помещения, гаражи. Сейчас сдается в аренду около 150 складов.

Условия работы на базе далеко не идеальны (неблагоустроенный туалет, огромное скопление мусора вдоль заборов и т. п.). Но, по словам информантов, они не предпринимали никаких попыток, чтобы каким-нибудь образом повлиять на ситуацию. Ответственность за непрезентабельный вид территории информанты возлагают на сотрудников администрации. С приходом нового руководства произошли значительные изменения:

- появилась обустроенная площадка для парковки легковых автомобилей;
- в целях уменьшения транспортных заторов появилась четко определенная схема движения транспорта. За ее соблюдением следят сотрудники охранного агентства, обслуживающего базу;
- в наиболее узких проездах появились знаки, запрещающие парковку;
- на каждом складе появилась табличка с его номером и наименованием товара;
- за счет пустующей территории расширена торговая площадь. Установлены дополнительные склады, которые уже заняты китайскими торговцами;
- установлено определенное время погрузки и разгрузки «фур».

В здании администрации («конторы») располагаются также фирмы, занимающиеся авто- и железнодорожными грузоперевозками (например, ООО «Байкальская экспедиционная компания»). Нам стало интересно, на чем основываются отношения между этими фирмами и торговцами. Информант С., таджик (в 1987–1989 гг. служил в армии СССР,

в 1991 г. приехал в Россию, сначала работал в строительстве, пять лет назад пришел на базу к знакомому работать продавцом, совсем недавно открыл свое дело), ответил, что с такими фирмами-перевозчиками заключается договор на перевозку определенного объема товара и оговаривается сумма оплаты услуги. Фирма подыскивает непосредственного исполнителя заказа (водителя с «фурой»), т. е. выступает своеобразным координатором процесса перевозки товара. Информант Н. описал совершенно противоположную ситуацию: никакого договора между торговцем и фирмой-перевозчиком не заключается. Фирма выступает неформальным гарантом сохранности груза во время перевозки. На вопрос о гарантиях сохранности груза нам ответили: *«А какой смысл водителю на машине, которая стоит 3 млн. руб., скрываться с большим объемом товара и немалой суммой денег на руках?»*

Штатный состав базы: 40–50 грузчиков, 80 арендаторов, 13 человек – обслуживающий персонал, 6 человек – администрация. Грузчики, нанятые по трудовым договорам, получают в среднем по 4 тыс. руб. в месяц. Их бригады в основном состоят из представителей Киргизии. Попытки администрации нанимать русских грузчиков оказались неудачными из-за их недобросовестного отношения к работе. Кроме того, у каждого торговца могут быть и свои грузчики, но руководство базы за них никакой ответственности не несет и никаких правоотношений с ними не имеет. Не заключают с ними трудовых соглашений и торговцы. Н. (таджик, работает на базе 8 лет) говорит: *«Грузчиками работают те, у кого вообще ни копейки нет...»*

По законодательству⁴¹, договор об аренде склада может быть заключен только с гражданином РФ. Поэтому в большинстве своем формально арендаторами являются русские, однако работают в складах выходцы из зарубежья, а *«настоящий арендатор склада вообще может даже не появляться на территории базы»*; торговец просто ежемесячно выплачивает арендатору определенную сумму. Многие торговцы не имеют российского гражданства, и договоры заключаются через подставные лица. Таким образом, часто арендатором склада на базе юридически является российский гражданин, а фактически – выходец из Китая, Таджикистана, Узбекистана, Азербайджана. Но это не мешает предпринимателям непрерывно осуществлять торговую деятельность. Как выстраиваются отношения между формальным арендатором и торговцем, понять сложно.

⁴¹ Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2008 г. № 1099 об установлении на 2009 г. допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли и в области спорта на территории Российской Федерации.

Где находят человека, на которого формально можно оформить договор? Какие гарантии стороны могут друг другу дать? Существует и система субаренды, когда формальный арендатор или торговец неформально отдает часть площади склада в аренду другому торговцу. Формально администрация базы запрещает такую систему, хотя можно предположить, что она ей выгодна, так как избавляет от необходимости самой заключать дополнительные договоры аренды (часть площади склада), что неизбежно повлечет за собой увеличение налогового бремени.

Специфика товарных потоков сформировала отчетливую систему этнического разделения труда. Численно преобладают на рынке китайские предприниматели – не менее трети от общего числа. Они осуществляют прямые поставки продукции из Китая. Опора на отлаженные и эффективно действующие сети производителей и партнеров в Китае позволяет им получать товары напрямую, практически без посредников. Кроме того, они сбывают овощи, выращиваемые китайскими арендаторами на территории области. Все это позволяет им диктовать цены на китайские овощи и фрукты и оказывать огромное воздействие на ценовую политику в отрасли в целом. Посторонним вклиниться в эту логистическую цепочку (китайские производители – китайские торговцы) практически невозможно. Перекупка и перепродажа китайской продукции просто невыгодны.

Дешевизна китайской продукции не ведет к ее монополии на рынке из-за невысокой репутации у потребителей. Это оставляет обширную нишу для овощей и фруктов из Узбекистана и Таджикистана, которыми торгуют мигранты из этих стран («ташкентский ряд»). Эти торговцы преобладают на рынке и численно. Нам удалось выявить два способа поставки овощей и фруктов из этих стран. Первая схема включает в себя прямую, без посредников поставку товара. По словам информантов, их родственники на родине занимаются выращиванием овощей и фруктов. Затем готовый к реализации товар отправляют в Иркутск, возможно, через другие города, где «посредниками» могут выступать только родственники. Однако такие сети встречаются достаточно редко. Более распространена другая схема: предприниматель в Таджикистане или Узбекистане закупает продукцию у фермеров и перевозит своему партнеру в Россию. Причем большая часть информантов отмечает, что такой партнер не всегда является родственником или близким другом. *«Это просто человек, которому можно доверять».*

Так и складывается, что таджикским и узбекским товаром торгуют таджики и узбеки, а китайским товаром – китайцы. У них уже созданы надежные деловые сети с партнерами на родине и в разных городах Рос-

сии. Они не выстраивают тесных деловых отношений и сетей друг с другом не по причине принадлежности к разной национальности, культуре, а из чисто экономических соображений: с кем удобнее вести дела – с тем и работают. Но нельзя говорить об изоляции. По словам информантов, все зависит от того, *«как можешь установить контакт»*. Иногда китаец и таджик арендуют один склад, но торгуют разной продукцией. Таким образом, некоторые вполне активно сотрудничают с китайцами, если смогли наладить прочные деловые отношения.

Следующая по численности группа – азербайджанцы – занимаются реализацией овощей и фруктов, привезенных из разных стран (Таджикистан, Узбекистан, страны Европы). Из Азербайджана продукцию практически не поставляют, так как, по словам информантов, это экономически невыгодно.

На базе работают всего два русских торговца – слишком высока конкуренция, нет собственных источников снабжения, надежных партнеров в странах-производителях. Перекупать товар из Таджикистана, Узбекистана или Китая экономически невыгодно. Торгуют они европейскими овощами и фруктами, поставляемыми через Москву и Санкт-Петербург. Хотя бывает, что когда у торговца нет возможности поставлять товар большими партиями, он перекупает продукцию уже непосредственно на территории базы. Играет ли здесь роль (при продажах крупными партиями) этнический фактор, предстоит выяснить. При перевозке овощей и фруктов из Европы Москва и Санкт-Петербург являются основными городами-посредниками, где уже партнеры иркутских предпринимателей перекупают товар и отправляют его в наш город.

Интересен и еще один широко используемый механизм организации торговли. Допустим, у двух предпринимателей в разных городах России (например, Иркутск и Красноярск) установлены прочные деловые отношения, они «неформально» ведут совместный бизнес (без организации юридического лица). Иркутскому торговцу (А.) нужен товар, но на данный момент он не располагает денежными средствами, которые, однако, есть у его партнера (Б.) в Красноярске. Б. может передать деньги третьему лицу – поставщику товара (С.) в Красноярске, и тогда А. получит товар в Иркутске от человека, с которым тесно сотрудничает С. Факторы, лежащие в основе выстраивания таких сетей взаимоотношений, нам также предстоит выяснить.

Большая часть хозяйственных операций осуществляется без документального оформления, на основе устных договоренностей. Что дает основание характеризовать такие отношения как неформальные. Развитая практика предоставления в долг денежных средств на приобретение

товара. Предполагается, что это полностью основывается на доверии. Что касается предоставления товара «на реализацию» (приобретение товара в долг с последующей выплатой денежной суммы), то по такой системе работают немногие, так как нет абсолютно никакой гарантии, что за товар будут возвращены деньги. А случаи обмана бывают довольно часто. По словам информантов, по такой системе можно работать только с проверенными годами партнерами. Для одних этническая принадлежность, наличие родственных и земляческих связей играют определяющую роль: *«Да, даю товар «на реализацию», но только своим. Вот если я его знаю, знаю его семью – тогда дам. А так ты ко мне с улицы придешь, я тебя не знаю – ты же меня и кинешь. Азербайджанцам не дам, уже много раз обманывали, по полгода тянут деньги, а то и вообще не возвращают»* (М., таджик, работает на базе с 2002 г.). Другие отмечают, что с русскими **проверенными** партнерами работать надежнее, чем просто со своими земляками. Сегодня, в условиях кризиса, товар «на реализацию» большими партиями уже не дают, за все требуют наличный расчет.

Таким образом, преобладание (или широкое распространение) формально неоформленных сделок, устных договоренностей делает решающим фактор доверия. Это цементирует систему этнических и/или этнически маркированных сетей.

С другой стороны, неизбежны конфликтные ситуации. В. (исполнительный директор ЗАО «Трэнт»): *«Периодически (приблизительно один раз в год) на территории базы случаются довольно-таки крупные конфликты. Они имеют экономические причины (например, кто-то задолжал денег), но могут привести к столкновению разных этнических групп (например, если таджик задолжал китайцу)»*.

Бывают конфликты не только между торговцами-арендаторами, но и между ними и покупателями, грузчиками, между группами грузчиков. Некоторые информанты считают, что способом избежать конфликтов становится сведение к минимуму деловых отношений с представителями других национальных групп. М. («арендатор», 27 лет, проживает в Иркутске 7 лет) отметил, что торговцы из стран бывшего СССР практически не выстраивают никаких взаимоотношений с китайцами, которых на базе становится все больше и больше (потому что *«хозяином базы стал китаец»*). Выходцы из Узбекистана и Таджикистана сводят к минимуму отношения с торговцами из Азербайджана (*«азербайджанцы всем должны...»*).

Случаются конфликтные ситуации у торговцев и административного аппарата базы. Когда торговец нарушает условия договора аренды,

руководство рынка вынуждено расторгнуть с ним договор и попросить освободить склад. Арендаторы иногда рассматривают это как притеснение по этническому признаку и обращаются за внешней помощью. Дальнейшее разрешение конфликта происходит уже без участия самого торговца, а на более «высоком» уровне. Как говорит В., у каждого торговца, работающего в Иркутске длительное время, установлены контакты в различных государственных структурах нашего города, чем они активно пользуются при разрешении конфликтных ситуаций с представителями администрации базы. Иногда обращаются за поддержкой к представителям диаспоры (В.: *«Диаспора – это «крыша» для каждого торговца»*). С другой стороны, М. на вопрос о диаспоре просто пожал плечами и ответил, что о существовании подобных структур ничего не знает.

Приезжающим в наш город мигрантам в общем все равно, как относятся к ним его жители. В.: *«У них здесь вполне конкретная задача – заработать... Единственное, что их тревожит – это постоянные проверки и поборы...»* Когда такой вопрос мы задавали торговцам, в ответе они также акцентировали внимание не столько на жителях города, сколько на проверяющих органах. Возможно, это связано с тем, что контакты мигрантов с принимающим обществом в повседневной жизни ограничены административными структурами и покупателями.

Вот довольно типичный эпизод из взаимоотношений с властями. За качество товара ответственность несет продавец. И городские власти пытаются контролировать это в ходе регулярных проверок. По словам сотрудников комитета по потребительским рынкам администрации г. Иркутска, в ходе проверок выяснилось, что функционирование базы не соответствует требованиям законодательства в части осуществления оптово-розничной торговли и паспортно-визового режима. Выявлялось отсутствие товарно-сопроводительных документов, ценников на товарах, у многих продавцов не было санитарных книжек, трудовых соглашений. Соответственно ни администрация базы, ни сами торговцы не выполняют своих обязательств. У последних, однако, есть свои аргументы. На базе работают крупным оптом, с большими объемами товара. Розничная торговля здесь запрещена договором аренды. Это сделано для того, чтобы к базе во время проверок не применяли нормы, соблюдение которых требуется при розничной торговле (наличие ценников, витрин, соответствующего освещения и т. д.). По своей неграмотности многие торговцы подписывают акты по неисполнению таких норм, составленные компетентными органами, и их штрафуют.

Основной проблемой в процессе работы являются частые «проверки», что информанты объясняют следующим образом: *«Мы же нерус-*

ские, вот и трясут нас почти каждый день...» Мигрантов, у которых не все в порядке с документами, увозят на автобусе для дальнейшего выяснения обстоятельств. Через некоторое время всех отпускают, «нелегалы», заплатив взятку, сразу возвращаются на территорию базы и без промедления приступают к своей работе. По действующему законодательству руководство базы не имеет права держать у себя людей без соответствующих документов, однако выгонять их и тем более депортировать они также права и средств не имеют. В.: *«Вот и получается, что сами мы ничего сделать не можем, а компетентные органы только «кормятся» с так называемых «нелегалов» и ничего по депортации таких мигрантов не предпринимают».* Таким образом, никакого сотрудничества с компетентными органами по этому вопросу не ведется.

Мигранты, которые работают на базе, проводят там все свое время. После окончания рабочего дня многие из них проводят время в кафе на территории базы. Ехать «в город» с целью отдохнуть у них нет необходимости. По предварительной информации на территории базы работают 3 кафе с рабочим временем 9:00–23:00. По словам информантов (даже тех, кто живет в Иркутске в течение 2–3 лет), они не только не ориентируются в городе, но и не знают расположение центральных улиц, скверов. Никто из них не стремится найти друзей среди принимающего общества. В.: *«Принимающее общество как социальная среда само делает из мигрантов угрюмых чужаков».* Торговцами базы и, в большей степени, водителями грузовых автомобилей («фур») широко применяется практика вызова представительниц досуговых фирм. По словам В., администрация базы борется с этим.

По словам С., торговля на базе с каждым годом становится хуже: *«Раньше люди хватали все подряд, сейчас такого не происходит... Непонятно, как работать дальше – товар стоит...»* Причин такого понижения товарооборота информанты не указывают. М.: *«Не известно, сколько мы еще здесь проработаем... Никто не может дать гарантии, что завтра нас отсюда не выкинут...»*

На наш взгляд, плодоовощную базу можно рассматривать как субъект неформальной экономики. Во-первых, налицо существование ярко выраженных неформальных связей, негласных контрактов и договоренностей как между участниками рыночных отношений, так и между представителями властных структур, администрацией базы и торговцами. Во-вторых, полиэтнический состав базы и особая форма взаимодействия между представителями одной национальности в рамках рынка не позволяет нам полностью отрицать роль этнических ресурсов в построении деловых сетей. Мы не можем четко выделить основные крите-

рии в определении экономических и жизненных стратегий мигрантов по причине многообразия мнений и ситуаций, в которых работают наши информанты. Но можно выделить яркую закономерность – когда торговец-мигрант приезжает в наш город, в первую очередь он обращается за помощью к своим родственникам, землякам. Никто не едет «в неизвестность» в надежде найти работу и обустроиться, не имея крепких родственных и земляческих связей. Практически у всех торговцев в Иркутске есть братья, дяди и более дальние родственники. Получается, что на начальном этапе адаптации так называемый «этнический ресурс» играет определяющую роль. Уже в дальнейшем, когда человек встает на ноги, адаптируется (безусловно, при наличии личных качеств, деловой активности, так как далеко не все те, кто приезжают на «заработки», действительно работают и зарабатывают деньги) и начинает работать на себя, вот тогда и просыпается то, что называется «чисто экономическая выгода», стремление увеличить прибыль и сократить издержки.

В настоящее время плодоовощной рынок играет огромную роль в жизни Иркутска и Иркутской области, но никто не может дать четких прогнозов о его дальнейшей судьбе.

* * *

Изучение деятельности *оптовой плодоовощной базы «Дружба» в Благовещенске* поможет понять специфику деятельности китайского бизнеса в условиях трансграничья, когда мигранты живут фактически «на две страны». Важно посмотреть, как в этой ситуации происходит их социальная и бизнес-адаптация, какие складываются бизнес-практики.

Основные методы исследования – наблюдение и полуструктурированное интервью с участниками бизнеса⁴². Первоначально было разработано четыре варианта гайда для предпринимателей и работников, представляющих «русский» и «китайский» бизнес. Но уже после первой попытки полевого исследования в программу были внесены изменения. Оказалось, что «китайских предпринимателей» в первоначальном понимании на базе практически нет. «Фирмы» оформлены на граждан России, однако бизнес ведут китайцы. Тогда было принято решение собирать интервью у мигрантов, которые непосредственно ведут бизнес, а не у юридически оформленных предпринимателей «китайских» фирм. Кроме того, на базе ведут торговлю и представители Азербайджана, Таджикистана, Узбекистана. Поэтому было принято решение включить в проект и их в качестве информантов. Всего было собрано 13 интервью,

⁴² Проект выполнен Т. Журавской при поддержке фонда им. Г. Бёлля.

дополнительными источниками послужили интервью с владельцами складов и с участниками взаимосвязанного бизнеса (всего 4 интервью), взятые в ходе других исследовательских проектов⁴³.

Большие трудности связаны с закрытостью информации. Несмотря на все усилия, так и не удалось получить статистику по хозяйственной деятельности базы. Нет доступной информации о товарообороте, юридическом статусе, о количестве мигрантов и общем количестве фирм. Поэтому резко сужаются возможности описать базу как хозяйствующий субъект и юридическое лицо. История базы также практически не поддается изучению. В прессе практически нет публикаций на эту тему (хотя база работает уже более 10 лет).

Значение базы для города трудно переоценить. Это практически единственное место, где оптовые продавцы покупают овощи и фрукты. Овощи также закупают в близлежащих деревнях у «фермеров» и на местном СХПК «Тепличный». Но в первом случае существует проблема доставки, а цены на овощи и зелень «Тепличного» в 2–3 раза выше, чем привозных из КНР. Фрукты же можно приобрести только на базе.

База является обществом с ограниченной ответственностью, в числе «учредителей» которого – русский и китайский предприниматели. Однако китайского предпринимателя в Благовещенске практически не бывает, а все дела ведет фирма («Бизнес-консалтинг»).

«– А кто в администрации базы? Мне говорили, что русский и китаец – какое-то партнерство.

– Он оформил... сейчас переоформили на своего свата русского.

– Мне говорили, что там два партнера.

– Официально – китаец.

– ...что у китайца жена русская. Это правда?

– Это сын хозяина, у него русская жена. Вот на его тестя оформлена сейчас база, на русского. А так хозяин один – Ван И. Он сейчас в Москве, сынок – здесь. Вот Ван И прилетал на позапрошлой неделе, они всю администрацию тут поили, кормили. Они здесь кафе открыли. Вот они их в кафе поили» (В., бригадир грузчиков, самозанятость).

Возможно, русский партнер стал необходим для дальнейшего развития бизнеса. Переоформление на «своего свата русского» служит тому подтверждением. Понятно, что гражданин своего государства имеет больше привилегий для бизнеса (то же справедливо и для китайских предпри-

⁴³ Интервью с владельцами складов получены в ходе коммерческого исследования (взяты Н. П. Рыжовой), интервью с участниками взаимосвязанного бизнеса (уличная торговля овощами и фруктами) – в ходе сетевого проекта «Практики хозяйственной конкуренции современной России» (взяты Т. Н. Журавской).

нимателей на базе, которые юридически ими не являются). Владелец базы Ван И стал после кризиса 1998 г. Тогда же на смену ранее существовавшей сети «русских предприятий», занимающихся доставкой овощей и фруктов в область, пришла сеть «китайских». К сожалению, не удалось выяснить, как она изменялась со временем и изменялась ли с тех пор вообще. «Русские предприниматели» после кризиса ушли с этой ниши и не хотели туда возвращаться, поскольку сильно пострадали из-за падения рубля, тогда им на смену и пришли китайцы, хотя по документам получается, что доставкой занимаются граждане России.

Сейчас «Дружба» – связующее звено между китайскими производителями и благовещенскими потребителями. «Производители» в КНР продают товар китайской фирме-экспортеру (оформленной на русского предпринимателя), которая переправляет товар через границу с помощью русского посредника. «Знакомый» помогает оформить все документы, пройти таможенную, разумеется, за определенную плату. При этом размер «комиссии» может быть даже не известен хозяину товара. В России товар поступает крупным оптовикам, которые продают его более мелким (китайцам). У них уже товар покупают местные розничные торговцы. Так действует основной механизм, из которого есть и исключения. Некоторые местные предприниматели сами возят товар из Китая, но таких единицы. Единицы «русских» предпринимателей сами торгуют на базе. Работают также узбеки-перекупщики, которые возят овощи и фрукты в Якутию.

Вообще же между представителями различных этнических групп существует своеобразное разделение труда: «китайские фирмы» возят продукты из Китая, таджики везут не китайские продукты, узбеки – перевозят овощи и фрукты в Якутию, азербайджанцы продают на базе продукцию амурских фермеров. И лишь русские имеют различную занятость, в том числе и случайно обнаруженную в ходе исследования самозанятость. Это разнорабочие, помогающие торговцам и дальнбойщикам перемещать товар за единовременную оплату.

В сетях задействован еще один вид «китайского бизнеса». Это фирмы, которые выращивают овощи и бахчевые культуры на территории Амурской области. На делянках работают группы рабочих из КНР, руководит, как правило, китаец. Затем товар везут на базу для продажи. В холодное время года рабочие уезжают домой. Предприниматели, ведущие такой бизнес, также могут быть включены в процесс доставки товаров из КНР (дополнительно). По мнению информантов, такой бизнес наиболее легален в плане миграционного законодательства РФ. Однако, что касается документов на выращенные овощи, то здесь ситуация хуже,

чем с документами на привозной товар. Как правило, например, летом на «амурские китайские» арбузы нельзя найти ни сертификатов, ни карантинок. Здесь не требуется прохождения таможни, на которой и получают необходимые для продажи документы, поэтому такие фирмы часто работают без них. Вообще же, что касается документов, то, как правило, они не соответствуют тем партиям товаров, которые продаются на базе. Найти подлинный документ крайне сложно, почти невозможно. Ситуация усложняется и в тот период, когда начинаются проблемы на таможне в Благовещенске и часть китайских предпринимателей едут за товаром в Уссурийск, «забывая» привести с собой сертификаты.

Большая часть фирм на базе работает с начала ее функционирования, то есть 10–12 лет. По разным оценкам, китайцев – от 50 до 80 %. При этом информанты говорят о том, что фирмы оформлены на подставные лица, много нелегальных мигрантов. Иностранному гражданину имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Однако большинство работающих на базе имеют гостевые визы, поэтому не имеют права на работу и ведение бизнеса. Легально оформленных мигрантов буквально единицы (по оценкам информантов – не более 20 человек). Но, несмотря на регулярные проверки государственных служб, депортации крайне редки. Информанты говорят о том, что база находится «под крышей», которая контролирует деятельность фирм. Поэтому о «внезапных» проверках мигранты осведомлены заранее и в этот день предпочитают не приходить на базу.

Кроме защиты нелегалов, «крыша» не допускает на базу сильных конкурентов. Автору удалось наблюдать случай, когда приехали новые дальнобойщики, чтобы организовать свою доставку в Якутию. Практически сразу начался скандал, затем – драка. Закончилось все приездом неких лиц, которые вмешались в «процесс». В результате (на момент исследования) наладить работу на базе приезжие так и не смогли, хотя официальных барьеров для этого не существует.

Как правило, во главе фирмы стоит женщина (что удивительно для такого традиционного общества, как китайское). Она ведет «бухгалтерию»: осуществляет запись в специальные «книжки» (по сути, обычные тетради). «Офисом» являются места жительства, т. е. комнаты в общежитии (с гордым названием «Гостиница») либо в съемных квартирах. Вообще же бизнес – семейный. Речь идет о «семейных кланах», когда приезжает один предприниматель, начинает бизнес, затем к нему приезжает брат или сестра, вместе с ними – их жены и мужья... Это относится не только к мигрантам из Китая, но и к мигрантам из других государств.

«Мы когда первый раз приехали, в Тынде раньше работали на стройка. Потом слышали, что здесь такой база есть оптовый, фрукты. Мы же возили у нас оттуда, с Душанбе, арбуз, дыни. Потом приехали вот сюда оттуда и здесь начали работать. Уже седьмой год работаем здесь с китайцами. У меня брат старший первый приехал, потом меня позвал» (С., предприниматель из Таджикистана).

Наиболее крупные предприниматели на заработанные деньги организовали бизнес в Китае. Некоторые информанты говорят о том, что те деньги, которые они зарабатывают в Благовещенске, позволяют им и их семьям достойно жить в Китае.

Нередко товар дается под реализацию. При этом кредит может быть значительным (в несколько миллионов рублей) и предоставляться на длительный срок (один-два года). Кредит («под реализацию») никогда не оформляется документально. Заемщика просто записывают в специальную тетрадь. На базе предпочитают вести бизнес со старыми знакомыми. В результате таких отношений существенно повышаются риски, многие на этом потеряли свои деньги. Иногда дальнобойщики берут товар под реализацию, а затем просто не возвращаются на базу (потому к ним и относятся с наибольшими опасениями). А иногда «банкротятся» фирмы по доставке, и тогда получить с них деньги за свой товар практически невозможно. Чаще всего за долги забирают машины, что позволяет частично перекрыть убытки. Участники бизнеса задолженности считают самой большой проблемой. С другой стороны, как один из способов противодействия – тенденция к оформлению договоров. Однако говорить о нарастании процессов легализации пока рано. Это пока лишь один из нескольких вариантов решения проблемы. Обычно долги «выбивают» угрозами и/или угрозами.

Такие отношения делают достаточно простым вход на рынок новых предпринимателей, занимающихся развозом. Если человек стал «своим», то он может брать товар под реализацию. Тогда для организации доставки ему необходима лишь машина. Многие «русские фирмы» именно так начинали свой бизнес. Хотя сейчас это стало сложнее из-за нарастающей конкуренции.

На базе – жесткая конкуренция. Есть случаи избиения, в том числе и покупателей, даже поножовщины. Цены устанавливаются согласованно, но «свой» покупатель всегда может получить скидку, а человек «не сведущий» – купить товар дороже средней цены. Цена товара зависит не только от стоимости закупки и перевозки. При задержке паромов и «пум» (судна на воздушной подушке) цены быстро растут, как только товара на базе становится больше – они резко снижаются. Здесь действует еще и субъективный фактор. Так, зная, что в летние месяцы спрос на

продукцию сильно упадет, цены в мае и начале июня стараются сохранить на максимальном уровне как можно дольше.

Нередки случаи обмана покупателей не только в стоимости товара. Товар может быть некачественным. Поэтому часто можно наблюдать, как покупатели проверяют практически каждую приобретаемую коробку: визуально оценивают качество, трогают, нюхают. Но и это не всегда помогает. Поэтому некачественные овощи и фрукты часто возвращают уже из магазинов, и китайцы берут их «на возврат».

Несмотря на то, что на базе есть обслуживающие структуры, она остается грязным и неприветливым местом. Некоторые склонны объяснять это особым «менталитетом» китайцев: *«Самое главное – условия работы. Вот у нас даже вот смотрите как... А я подметаю два раза в день. Тут же плюют. У них потому что менталитет, сами знаете какой»* (Н., продавец у китайского предпринимателя). Но есть и объективные причины скопления мусора: *«Потому что постоянно идет разгрузка, погрузка... А в конце рабочего дня все убирается. То есть утром вы придете, будет чисто»* (Г., продавец у китайского предпринимателя).

«Дружба» окружена различными складами, магазинами, есть ресторан и общежитие, идет стройка. Склады принадлежат разным предпринимателям, в том числе и гражданам КНР. Между владельцами складов как ценовая, так и неценовая конкуренция. Кто-то модернизирует складские помещения, кто-то применяет «маркетинговые ходы». Так, один из владельцев складов взял с китайских предпринимателей предоплату за аренду места для того, чтобы покрыть крышу. В дальнейшем они были вынуждены хранить у него за уже установленную цену, хотя цена снижается, когда «встает переправа». Тем самым владелец склада обеспечил себе бесперебойную работу. Кроме того, есть и другой интересный фактор: *«Конечно, каждая диаспора, во-первых, поддерживает своих. Вот купил себе узбек склад, все узбеки сейчас хранят у него. Китайцы сейчас наделают себе складов, и все китайцы будут хранить у него...»* (собственник склада).

Места торговли у всех организованы одинаково. Это действительно просто «места», отгороженные друг от друга железной сеткой. На деревянных поддонах – коробки и сетки, напольные и настольные весы, тележки, калькуляторы и тетрадки. Это сквозное помещение без дополнительных коммуникаций, кроме освещения, поэтому в холодное время года там сквозняки и низкая температура. В «штате» предприятий есть «помогаи», выполняющие функцию грузчиков. Кроме того, есть бригады грузчиков, которых официально не существует. Они самоорганизовались. Бригады (так они сами себя называют) помогают разгружать и загружать товар, а также «следят за порядком». За возможность зарабо-

тывать они платят деньги хозяину базы. Бригады достаточно устойчивы по составу.

Сами же механизмы ведения бизнеса долговременны, попыток легализовать деятельность предпринимателей на базе местные власти практически не предпринимают. Мигранты при этом получают возможность использовать при адаптации сетевой ресурс, включаясь в существующие межэтнические сети (используя при этом и семейные узы). Принимающее общество не является для китайцев совсем незнакомым. Большинство приехали из Хэйхэ, где они могли общаться с русскоязычными туристами, «челноками»⁴⁴. Главным препятствием остается языковой барьер. В китайских школах изучают русский язык. Некоторые мигранты изучают русский уже в Благовещенске, пользуясь услугами частных репетиторов. Один из информантов рассказал, что изучал язык с «бабушкой», бывшей школьной учительницей, а потом помог ей найти работу в Хэйхэ. Одна из информанток сказала, что язык учила по школьному учебнику «Русского языка» сама. Несмотря на это, китайцы на базе очень плохо говорят по-русски. Те, кто приехал работать позже, и вовсе почти не говорят и не понимают. В фирме, где занято 7–10 человек, как правило, только один может как-то объясняться с покупателями. Примечательно, что у китайцев – русские имена. Причем когда они выбирают для себя такое имя, то руководствуются тем, насколько оно распространено (если много Лен и Свет, то стоит стать Фаей).

Языковой барьер в общении с покупателями помогают преодолевать русские продавцы. При этом «славянское лицо» было главным при приеме на работу. Такие продавцы работают, как правило, давно, причем без всяких социальных гарантий, но видят в своей работе и преимущества. *«Работаю давно. Я такой человек постоянный, бегать туда-сюда – это не мое. Меня устраивает режим работы, как ко мне относятся. Ну, и зарплата...»*. (Г., продавец у китайского предпринимателя).

Иногда будущие предприниматели и гастарбайтеры из КНР приезжают вообще «в никуда», зная, что где-то есть общежитие, что где-то можно организовать бизнес. Соотечественники помогают им устроиться, начать бизнес. *«Мы приехали, я и два друга. Мы просто пошли пешком. Знакомый сказал, что есть база «Дружба». Я спросил, чем заниматься. Сказал, овощи-фрукты. Я пошел. Решил тоже заниматься. В общежитии стал жить»* (А., китайский предприниматель)

Китайские мигранты сами готовят для себя еду, живут в общежитиях. Потом, «разбогатев», могут позволить себе снимать комнату или

⁴⁴ Рыжова Н. Трансграничный рынок в Благовещенске: формирование новой реальности деловыми сетями «челноков» // Экономическая социология. 2003. Т. 4., № 5. С. 52–71.

даже квартиру. При этом маленькие дети, как правило, находятся в Китае с престарелыми родителями, родственниками. Заработанные деньги отправляют семье как через банк, так и через друзей и знакомых.

База как один из «центров» китайской торговли в Благовещенске пока не поддается какому-то статистическому и формальному изучению. Она не привлекает внимание прессы, хотя масштаб противоречий здесь соизмерим с тем, что происходит в общежитиях для мигрантов или в «китайских» торговых центрах. Более того, база играет одну из ключевых ролей в развитии бизнеса в городе. Сложившиеся на ней социальные сети становятся средством адаптации новых мигрантов из КНР. Механизмы ведения бизнеса здесь устоялись, преобладают неформальные отношения, серые схемы ведения бизнеса.

Пока база не стала объектом преобразовательной деятельности власти в отличие от вещевых рынков. Возможно, из-за того, что она расположена на окраине города и не является собственностью муниципалитета. «Китайское меньшинство» здесь стало абсолютным большинством. Оно диктует правила игры. Однако нельзя сказать, что все происходит в одностороннем порядке. Скорее речь идет о взаимозависимости⁴⁵ и о взаимной адаптации. Мигранты получили работу и заработки, бизнес-доходы и освоение рынка, а местные жители – возможность иметь в рационе доступные фрукты и овощи, которыми их не в состоянии обеспечить «житница Дальнего Востока» Амурская область.

* * *

Мы попытались описать деятельность нескольких рынков, которые можно охарактеризовать в качестве «китайских», с точки зрения преобладания на них китайских товаров, капиталов, менеджмента, труда мигрантов. А также их идентификации в качестве таковых местным населением. Соотношение этих компонентов разное и зависит как от истории образования и развития самих рынков, так и от их специализации и региональной специфики.

Иркутская «шанхайка» возникла как результат упорядочения стихийной деятельности «челноков»-мигрантов. Постепенно из их среды выделились крупные предприниматели, которые и взяли под свой контроль экономическую и социальную жизнь рынка, превратили его в крупнейший логистический центр с оптово-розничными функциями. Здесь была в полной мере представлена вся триада – китайские капиталы,

⁴⁵ Рыжова Н. П., Симутина Н. Л. Российско-китайская граница: отчужденная – сосуществующая – взаимозависимая? // Политика. 2007. № 3 (46). С. 100–114.

китайские товары, китайский труд. Однако при всей своей значимости «Шанхай» был одним из комплексов разнородных «китайских рынков» города, которые могли иметь и иной генезис и механизмы функционирования, иное соотношение отмеченных компонентов.

В Новосибирске по ряду причин в продвижении китайских товаров были меньше задействованы мигранты. Сказалась мощная роль российских и казахстанских посредников, чьи услуги оказались эффективнее для продвижения китайских товаров, чем труд мигрантов. Поэтому здесь наблюдается преобладание китайских капиталов, товаров и менеджмента.

Овощные оптовые базы интересны не только своей специализацией, но и тем, что будучи важным инструментом продвижения китайской продукции на российский рынок они широко использовали и труд мигрантов (менеджерский, торговый, обслуживающий). Сети на этнической основе (от производителей до оптовых продавцов) оказались наиболее эффективной, надежной и дешевой формой организации бизнеса. Это не исключало, впрочем, возможности включения в эти сети и посторонних, когда это диктовала деловая целесообразность.

При всем разнообразии вариантов даже в этом ограниченном количестве примеров выделяются некоторые общие тенденции. Крупные предприниматели или корпорации контролируют деятельность рынков, используя экономические и внеэкономические («патрон – клиент») механизмы подчинения мелких торговцев. Радикально уменьшилась роль неорганизованного «челночничества». Китайский бизнес эффективно функционировал, используя труд китайских мигрантов, но мог обходиться при необходимости и без них или с их минимальным участием. Ключевой видится функция продвижения китайских товаров. Можно говорить и о том, что за два прошедших десятилетия китайский капитал, китайские товары, труд китайских торговцев стали важным, необходимым и интегральным компонентом принимающей экономики. И важнейшим инструментом этого были «китайские рынки».

Однако сейчас явно набирает силу тенденция, суть которой сформулировали иркутские бизнес-аналитики: *«Уход от внемагазинных форм торговли: базары, открытые рынки и уличная торговля остаются только в памяти покупателей. На смену им приходят крупные ТЦ и ТД»*⁴⁶. Эта оценка полностью совпадает с выводом В. В. Радаева о том, что *«пора расцвета розничных рынков ушла в прошлое»*⁴⁷. К этому толкают как экономические факторы, так и настойчивые меры властей (от

⁴⁶ Головина Е., Фролова А. Коммерческая недвижимость в Иркутске: спрос есть, товар на подходе // Богатей (ежемесячное бизнес-издание). Иркутск, 2008. № 2. С. 18.

⁴⁷ Радаев В. В. Указ. соч. С. 73.

федеральных до муниципальных) по маргинализации «челночничества» и выдавливанию розничных рынков.

Что же будет в этой ситуации с их китайской ипостасью? Каковы перспективы китайских торговцев, китайского бизнеса в России? «Китайские рынки» – «уходящая натура»? Феномен, который сыграл свою роль, и роль огромную, а теперь власть при явном одобрении значительной, возможно даже преобладающей части общества добивается его ликвидации? Каковы же в этих условиях их перспективы?

На деле это две разных, хотя и теснейшим образом связанных проблемы. С одной стороны, это вопрос о перспективах открытых розничных и мелкооптовых рынков (рынков под открытым небом). Другая проблема – перспективы китайского этнического торгового бизнеса, его территориальных «сгустков», кластеров.

Что касается перспектив открытых рынков. Их роль падает и будет падать в силу чисто экономических причин. Правительственные меры могут только ускорить динамику процесса. В эту сферу бизнеса бурно вторгается организованный, формальный бизнес, несущий с собой новые современные технологии. Экономически выгодным становится работать в сфере обслуживания потребителей с низкими доходами («рынки для бедных»). Отсюда вытесняется «неформальный бизнес», ориентированный не на получение прибыли, а на извлечение минимальных ресурсов для жизни. Это, конечно, только тенденция, ведущая к изменению пропорций, а не к уничтожению мелкого неформального предпринимательства. Рынки «пропускают через себя около одной пятой розничного товарооборота» и «не слишком торопятся сдавать свои позиции»⁴⁸.

Поэтому «китайские рынки» в прежнем формате останутся, хотя и будут оттеснены на окраины городов и периферию экономической жизни. Всегда будут существовать «блошинные рынки» и на них найдется место новичкам-мигрантам. Однако кластеры, «сгустки» китайской торговли, в том числе и розничной, не исчезнут благодаря освоению новых торговых форматов. Залогом этого является то, что китайский бизнес в России накопил большие ресурсы (не только капиталы, но знания, опыт и связи). Он продемонстрировал огромную адаптивность к суровым и стремительно меняющимся условиям. Он не откажется от такого мощного ресурса, как опора на общинность и клановые связи и механизмы.

В ответ на правительственные меры по вытеснению иностранцев с рынков, в частности, была мгновенно и эффективно задействована система подставных лиц, механизм смены юридического статуса, маневра

⁴⁸ Радаев В. В. Указ. соч. С. 73.

ресурсами⁴⁹. На место открытых «шанхаев» уже сейчас идут крытые пассажи, торговые ряды и супермаркеты с китайскими капиталами, товарами и рабочей силой. Иркутский «Шанхай» ликвидирован как юридическое лицо. И тут же расцвел рынок «Маньчжурия», открыт торговый комплекс «Пекин».

Китайский бизнес пришел в Россию навсегда. Он будет меняться, приспосабливаться к экономической и политической конъюнктуре, но не уйдет. Он уже перестал быть чужеродным для экономической и общественной жизни России, стал своим и необходимым. Теперь это неотъемлемая часть российской социально-экономической системы.

«Китайские рынки» – «уходящая натура»?

⁴⁹ Михайлова Е., Тюрюканова Е. Мигранты в розничной торговле: эффект запретов // Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика / под ред. Г. Витковской, А. Платоновой и В. Школьников; МОМ, ФМС России, ОБСЕ. М. : ИТ «АдамантЪ», 2009. С. 237–265. (Электронная версия: Демоскоп Weekly. 2009. № 367–368. URL: http://demoscope.ru/weekly/2009/0367/s_map.php).

ГЛАВА 6

ВУЗЫ РОССИИ КАК МЕХАНИЗМ АДАПТАЦИИ УЧЕБНЫХ МИГРАНТОВ

Международная образовательная миграция – это не только фактор экономического развития, но и мощный геополитический ресурс, служащий для распространения и продвижения культуры, ценностных установок и технологий стран, обучающих иностранцев. Иностранные студенты представляют собой источник как финансовых ресурсов, так и своеобразных «агентов влияния», которые, возвращаясь на родину, пополняют национальные элиты и сохраняют личную лояльность к странам, где они провели студенческие годы.

Присутствие России на международном образовательном рынке не соответствует ее потенциальным возможностям. В 2006/2007 академическом году общая численность иностранных граждан, обучавшихся по очной форме, составила 90,5 тыс. чел.¹, а по очной и заочной форме – 120,5 тыс. чел., что составляет 4 % от общей мировой численности иностранных студентов и 1,6 % от общей численности всех студентов российских вузов. В то же время в 1990/1991 академическом году общая численность иностранных граждан, обучавшихся в РСФСР по очной форме, составила 89,3 тыс. чел.², а по очной и заочной форме – 89,6 тыс. чел., что составляло 10,8 % от общей мировой численности иностранных студентов и 3,2 % от общей численности всех студентов вузов РСФСР. Во времена Советского Союза готовились кадры для 160 стран мира, многие выпускники советских вузов вошли в политическую и деловую элиту своих стран. Из их числа вышли президенты нескольких стран дальнего зарубежья и почти все лидеры стран СНГ. Например, президент Монголии Намбарын Энхбаяр окончил Московский литературный институт в 1980 г., президент Анголы Жозе Эдуарду душ Сантуш окончил Азербайджанский институт нефтехимической промышленности.

Впечатляет динамика роста числа иностранных студентов в СССР и их доли в общемировой численности: 1950 г. – 5,9 тыс. (5,4 %), 1960 г. – 13,5 тыс. (5,8 %), 1970 г. – 26,2 тыс. (5,9 %), 1980 г. – 88,3 тыс. (9,6 %), 1990 г. – 126,5 тыс. (10,8 %) (по данным Министерства образования и науки РФ). При экономическом и техническом содействии Советского Союза в 36 странах было создано 66 высших учебных заведений (университетов,

¹ Экспорт российских образовательных услуг : стат. сб. М. : ЦСП, 2007. С. 31.

² Там же.

институтов, университетских центров, специализированных факультетов и филиалов), 23 средних специальных учебных заведения, свыше 400 учебных центров начального профессионально-технического образования, 5 общеобразовательных школ. Кроме помощи в строительстве Советский Союз оснастил их современным по стандартам того времени учебно-лабораторным оборудованием, обеспечил учебной и научно-методической литературой, силами советских специалистов содействовал организации учебного процесса. В 1980-е гг. для этих целей в командировку за границу ежегодно отправлялись до 5 тыс. преподавателей и специалистов. Это стимулировало учебную миграцию и делало доступным изучение русского языка вне СССР. Сейчас эта система почти не функционирует³.

О серьезнейшем отношении международного сообщества к учебной миграции говорит то, что ВТО относит образование к списку услуг, торговля которыми регулируется положениями Генерального соглашения по торговле услугами (General Agreement Trading Service): свобода транснационального перемещения учащихся и преподавателей, образовательных программ, деятельность образовательных учреждений в национальном и международном масштабах и т. д. Финансовые показатели мирового рынка образовательных услуг, включая курсы, среднее и высшее образование, дополнительное профессиональное образование и т. д., достигают 100 млрд. долл. США. Общее число иностранных граждан – потребителей различных образовательных услуг ежегодно растет и в настоящее время достигает 5 млн. человек, поэтому обучение иностранных граждан возможно рассматривать как фактор, стимулирующий экономический рост⁴. Инновационный потенциал образования наравне с производительными факторами, наряду с рабочей силой и капиталом превратился в основу для динамичного развития национальных экономик.

Кроме своего прямого эффекта, учебная миграция может выступать как дополнительный демографический ресурс. При миграционной политике, направленной на поощрение натурализации, Россия, переживающая демографический кризис, может дополнительно получить высокообразованных и адаптированных молодых граждан. Но эта идея пока не получила должного внимания в практике регулирования миграционных процессов. В условиях старения населения России действующая система высшего образования уже в 2009–2010 гг. начнет испытывать

³ Русский язык в новых независимых государствах. М. : Наследие Евразии, 2008.

⁴ *Арефьев А. Л.* Российские вузы на международном рынке образовательных услуг. М. : Центр социального прогнозирования, 2007.

недостаток абитуриентов. В этой ситуации рациональнее не сокращать имеющиеся возможности научно-образовательного комплекса, который формировался на протяжении многих лет, а ориентироваться на привлечение абитуриентов, студентов, магистрантов и аспирантов из-за рубежа на платной (контрактной) основе.

Однако реализация этой задачи связана не только с наличием конкурентоспособного учебного комплекса, способного предоставлять образовательные услуги на качественном уровне, но и с планомерным, комплексным формированием учебных миграционных потоков, чему уделяется крайне мало внимания. Мигрантофобия наряду с отсутствием механизмов, стимулирующих учебную миграцию, постепенно переориентируют иностранных студентов на обучение в странах Западной Европы и США. Это влечет за собой прямые экономические и демографические потери.

Учебная миграция как явление получила свое отражение в нескольких официальных документах⁵, но активных действий со стороны государства предпринято не было и значительного развития этого явления, перелома существующих тенденций не наблюдается.

Несмотря на несомненную важность учебной миграции, она изучена явно недостаточно. Заинтересованные государственные структуры (Министерство образования и науки, Минэкономразвития и торговли РФ) не имеют для этого достаточных финансовых и человеческих ресурсов. Проводимые же исследования пока обходят стороной проблемы притягательности и трудностей обучения иностранцев в вузах России, практических аспектов и их адаптации в РФ. В центре внимания пока оценка научного потенциала РФ, опасности «утечки умов», т. е. проблемы, опосредованно связанные с вхождением России на мировой рынок образовательных услуг.

В отечественной науке проблема учебной миграции иностранцев разрабатывалась недостаточно, что можно объяснить новизной самой проблемы, неотработанными в теории и практике методами ее мониторинга и анализа. Тем не менее, уже сформированы необходимые базовые подходы для изучения процессов учебной миграции в ее отдельных аспектах. Особенно важны исследования А. Л. Арефьева, Г. С. Витковской,

⁵ Основные положения концепции государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран в российских образовательных учреждениях (одобрена Президентом РФ В. В. Путиным 18 октября 2002 г.); Приказ Федерального агентства по образованию от 29 июня 2007 г. № 1168 «О приеме на обучение иностранных граждан и соотечественников за рубежом в 2007 году»; Распоряжение Правительства РФ от 1 июля 2006 г. № 944-р, утвердившее план мероприятий по поддержке развития экспорта образовательных услуг на период до 2008 г.

Ж. А. Зайончковской, А. П. Катровского, Л. И. Леденевой, Е. В. Тюрюкановой, Ф. Э. Шереги.

Исследование А. П. Катровского, в частности, посвящено влиянию политической дезинтеграции на развитие системы высшего и среднего образования на постсоветском пространстве. В нем характеризуются изменения объемов и направлений потоков учебных мигрантов, но акцент сделан на внутрироссийской учебной миграции⁶. Да и в этой части исследование, проведенное в 1996 г., заметно устарело. Стоит отметить исследование «Иммигранты в регионах России: доступность высшего образования как фактор адаптации и социальной стабильности», проведенное в 2002 г. Г. С. Витковской⁷. Но уже из названия видно, что в нашем исследовании его выводы могут использоваться лишь косвенно. При осуществлении Проекта были полезны некоторые методологические построения исследования Л. И. Леденевой и Е. В. Тюрюкановой⁸, но в обратном приложении – к иностранным студентам в России.

Необходимо отметить исследование, проделанное по заказу Министерства образования и науки в Российском новом университете⁹. В нем обосновывается необходимость активной миграционной политики в сфере учебной миграции из стран СНГ. Там еще не утрачен русский язык, а система высшего и среднего специального образования ощутимо пострадала из-за значительного оттока квалифицированного профессорско-преподавательского состава. Учебная миграция, которая может составить 9–11 % в год от общего числа учащихся в российских вузах, требует не столько финансирования, сколько организационно-правовых мероприятий.

Наибольший интерес для нашей работы представляет книга Ф. Э. Шереги, Н. М. Дмитриева и А. Л. Арфьева¹⁰, в которой обобщаются итоги нескольких исследований об учебных мигрантах в России. Вы-

⁶ Катровский А. П. Учебная миграция в вузы России: факторы и мотивация // Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы / под ред. Ж. А. Зайончковской. М.: ИТ «Адамант», 1999.

⁷ http://www.socpol.ru/research_projects/pdf/012vitkovskaya.pdf

⁸ Леденева Л. И., Тюрюканова Е. В. Российские студенты за рубежом: их профессионально-миграционные стратегии // Человек и труд. 2003. № 4.

⁹ НИР «О влиянии учебной миграции на формирование трудового потенциала Российской Федерации» РосНОУ. М., 2003.

¹⁰ Шереги Ф. Э., Дмитриев Н. М., Арфьев А. Л. Научно-педагогический потенциал и экспорт образовательных услуг российских вузов. Социологический анализ / РАН. Ин-т комплексных соц. исслед.; Центр социолог. исслед. М.: Центр социального прогнозирования, 2002.

пускаемые этими авторами периодические издания со статистическим анализом миграции иностранных студентов в РФ, их серьезный опыт, накопленный в процессе многолетней профессиональной деятельности, позволяют говорить о них как об очень компетентных экспертах.

Сложность и многоаспектность проблемы, ее общественно-политическая важность, стремительная динамика миграционных процессов диктуют необходимость новых исследований и новых подходов. Для этого было проведено социологическое исследование иностранных учащихся и экспертный опрос¹¹.

Исследование ставило своей целью получить качественную и количественную оценку иностранными учащимися и экспертами в области учебной миграции условий для обучения в РФ и дать рекомендации по их улучшению, совершенствованию и развитию, оценив имеющиеся и необходимые условия для адаптации в РФ.

Для достижения этой цели ставились следующие *задачи*:

- проанализировать миграционную политику РФ по отношению к учебной миграции и выстраиваемый в этой связи механизм их адаптации;
- оценить качество обучения и условий жизни иностранных студентов в России;
- проанализировать перспективы натурализации иностранных студентов по окончании обучения в РФ.

В процессе предварительной работы были сформированы четыре *рабочих гипотезы*, которые необходимо было проверить в процессе исследования:

1. Россия реально не проводит стимулирующей миграционной политики по отношению к учебным мигрантам. Официальные документы, касающиеся иностранных учащихся, не способствуют формированию механизма их быстрой и легкой адаптации.

2. Вузы, начавшие работу на международном рынке образования, нуждаются в государственной поддержке не только для успешной работы по привлечению (рекрутированию) учебных мигрантов из-за рубежа, но и в организации процесса их адаптации. Это включает восстановление системы организации обучения русскому языку, в том числе за рубежом, изменение механизмов взаимодействия государства и вузов, обучающихся иностранцев по государственному набору, упрощение процесса оформления документов, решение вопросов, связанных с ностри-

¹¹ Под экспертами понимаются ученые, работники вузов, работники администраций регионов и Минобразования. Под учащимися-иностранцами подразумеваются граждане из стран СНГ и дальнего зарубежья, не имеющие российского гражданства и проходящие обучение на территории России.

фикацией, организацию культурной жизни и ознакомительных поездок иностранных учащихся по РФ, разрешение на трудовую деятельность для иностранных учащихся в ограниченных масштабах, позитивное освещение учебной миграции в СМИ и значительное снижение уровня ксенофобии в РФ.

3. Из всех факторов, мешающих адаптации учебных мигрантов, которые традиционно стояли на повестке дня и в советское время, и в современной России, русский язык является самым важным и определяющим, поэтому адаптация иностранных студентов из дальнего зарубежья в целом проходит сложнее и более растянута во времени.

4. Из вновь возникших факторов, мешающих адаптации учебных мигрантов, самыми главными являются факторы, связанные с прямым нарушением прав человека и угрозой личной безопасности.

1. АДАПТАЦИЯ И ЖИЗНЬ В РОССИИ ГЛАЗАМИ ИНОСТРАННЫХ УЧАЩИХСЯ

Описание выборки и методология опроса

Исследование проводилось в трех городах России (Томск, Москва, Воронеж).

Москва попала в выборку как город, имеющий наиболее серьезный опыт массового приёма и адаптации иностранных студентов. Томск – один из ведущих научных и учебных центров в Сибири, начавший принимать иностранных студентов из дальнего зарубежья после 1991 г., но уже хорошо зарекомендовавший себя на рынке международного образования и активно продвигающий свои образовательные услуги, известный и популярный теперь не только среди центральноазиатских стран СНГ. Воронеж был выбран как один из крупных учебных центров центральной России, находящийся в некотором удалении от Москвы, и не имеющий поэтому плюсов, привлекающих иностранных учащихся в столичный город с развитой инфраструктурой, но имеющий большой учебный комплекс. Все три города имеют разный набор привлекающих и отталкивающих факторов, поэтому сравнение результатов опросов в них может комплексно оценить ситуацию в стране.

Анкетный опрос учащихся-иностранцев был проведен по стандартизированной анкете в мае-октябре 2008 г. и охватил в общей сложности 776 человек: 464 – в Москве, 203 – в Томске, 109 – в Воронеже. Критери-

ем отбора респондентов было обучение в российском вузе и отсутствие российского гражданства. Выборка для анкетного опроса структурировалась по странам прибытия (дальнее и ближнее зарубежье – примерно по 50 %), периоду учебы респондентов в РФ (не более трети – первый год обучения, не более трети – последний курс). Среди опрошенных примерно 2/3 юноши и 1/3 – девушки. Были выделены два направления изучения учебной миграции: из стран дальнего и ближнего зарубежья. Многие студенты из ближнего зарубежья знают русский язык, традиции и условия жизни в России, и их адаптация проходит неодинаково с адаптацией студентов из стран дальнего зарубежья.

Анкета была разбита на несколько блоков: «Мотивы приезда на учёбу в РФ и источники информации о российских вузах», «Оценка качества обучения и условий жизни в России», «Источники финансирования обучения в вузах РФ», «Жизнь в России и перспективы». Отдельно был выделен небольшой раздел социально-демографических характеристик анкетированного. Анкеты заполнялись интервьюерами со слов иностранных учащихся или заполнялись самими учащимися с последующим контролем интервьюеров за полнотой ответов и, в случае необходимости, корректировкой со слов иностранных учащихся. Анкета была анонимной и личные данные респондентов не фиксировались.

Мотивы выбора страны, города, вуза и специальности

Выбор специальности, страны, города и вуза, в котором иностранные учащиеся намереваются получить образование, как правило, результирующая нескольких факторов. Опрос показал, что для российских соотечественников за рубежом выбор РФ для обучения в основном связан со стремлением вернуться на историческую родину. И для этой группы учебных мигрантов российские вузы служат не только средством продвижения по карьерной лестнице и завязывания контактов, имеющих потенциал в будущем перерасти из дружеских в деловые. В силу их стремления осесть в России после обучения они помогают полностью интегрироваться в российскую среду, восполнив те пробелы в знании о российской действительности, которые образовались со времени выезда их семей в бывшие республики СССР. Для иностранных учащихся из дальнего и ближнего зарубежья, не воспринимающих Россию как историческую родину, но также стремящихся к оседанию в РФ, российские вузы служат механизмом нивелирования культурных различий и «мягкой» интеграции и адаптации для последующей жизни

в России. Очевидно, что их выбор и мотивация отличаются от группы учащихся-соотечественников как в силу отсутствия крепких связей с РФ, так и с более слабым знанием русского языка и русской культуры. У них мотивация прибытия и оседания в России выстраивается на личной, более высокой оценке преимуществ РФ по сравнению с другими странами, включая их родную страну.

Третья группа – те, кто не собираются оставаться, но, тем не менее, хотят получить специальность именно в России, предпочитая ее и своей родине и другим странам. Для этой группы учебных мигрантов самым важным становится качество обучения и возможность применить полученные в РФ знания в другой стране. Именно для этой группы адаптация, в силу их намерения покинуть Россию после обучения, проходит, как правило, сложнее всего, так как эти учебные мигранты не имеют сильных стимулирующих факторов для глубокой интеграции в российскую среду, воспринимая свое пребывание как временное.

Три эти группы и формируют общий поток учебной миграции в Россию. Представляется важным понять их соотношение, чтобы, с одной стороны, выявить потенциал роста этих потоков и, с другой стороны, дифференцировать политику адаптации и выстраивать работу специальных сервисов, составляющих саму среду для адаптации (подфаки, курсы дополнительного изучения русского языка, система спецкурсов по применению полученных в России знаний в других странах, объемы строительства общежитий).

При **выборе страны** для обучения (табл. 7 Приложений) серьезную роль сыграл фактор индивидуальной привлекательности России (это отмечают более трети всех опрошенных) и само желание получить (по разным причинам) образование вне своей страны (отметили около четверти студентов). Примерно половина опрошенных выбрали учебу за границей из нескольких стран и выбрали Россию (табл. 8). Среди возможных альтернатив наиболее часто встречались США, Германия, Китай, Великобритания, Франция, Канада. Они не были выбраны из-за отдаленности или меньшей привлекательности имиджа. Денежный вопрос не стоял на первом месте.

Среди городов по мотивам выбора сильнее всего выделяется Томск. Иностранные студенты в нем осознанно выбирают для учебы именно Россию и именно Томск, используя в немалой степени мнение знакомых и родственников. Среди «других» ответов, имеющих первое место (см. табл. 7), именно мотивы, опосредованно связанные с предпочтением Томска другим городам и России – другим странам, были решающими.

Кроме имиджа самого вуза для абитуриента важен **уровень комфорта и безопасности города**. Около 2/5 иностранных студентов в целом (а в Москве – более половины) заявляют о важности для них так называемого «культурного фактора» – возможности интересно проводить досуг, наличие развлечений, так как длительное пребывание в другой стране связывается иностранными учащимися не только с учебой, но и с обычной жизнью в течение 4–6 лет (табл. 6). Выбрать город помогают рекомендации друзей и знакомых – к ним прислушиваются 25 % опрошенных.

Имидж и престиж вуза. Это основной критерий при его выборе. Он складывается из представления о высоком качестве обучения (49 %), престиже его диплома (36 %). В формировании имиджа огромную роль играют неформальные источники – мнения и оценки родственников и знакомых. Поэтому изначальные преимущества имеют, с одной стороны, «элитные» вузы с давней положительной репутацией работы с иностранными студентами (типа МГУ, МВТУ им. Баумана и т. п.). С другой стороны, это вузы, которые интенсивно формируют свой позитивный имидж. Их иностранные отделы в первую очередь широко распространяют информацию, проводят рекламные кампании, постоянно работают с иностранными студентами, вовлекают их в общественную жизнь, проводят различные мероприятия, экскурсии и т. д. Особенно здесь заметны ГУ-ВШЭ в Москве и Томский политехнический университет.

Мотивы выбора специальности. Из таблицы 1 видно, что для Москвы и Томска особенно значим ответ «направили учиться по этой профессии (Министерство образования, предприятие)». Это требует отдельного анализа, так как при таком варианте практически невозможно оценить личные устремления респондентов. Их выбор определялся имеющимся предложением мест и источников финансирования. Для принимающей стороны обычно остаются непрозрачными схемы и критерии отбора национальными министерствами студентов, выезжающих в Россию. По сравнению с 1960–1980 гг., когда такие решения принимали в основном компартии зарубежных стран, ситуация при наборе студентов изменилась и стала зависеть не столько от политических факторов, сколько от личных качеств абитуриентов. Так, в пример можно привести схему отбора по документам об образовании, с учетом золотых медалей, побед в олимпиадах в программе Болашак¹², помогающей получить образование в РФ гражданам Казахстана. Она кардинально отличается от старой системы закрытого распределения бесплатных мест. К сожалению, до сих пор отсутствуют серьезные российские грантовые сту-

¹² <http://www.bolashak.kz/> <http://www.edu-cip.kz/ru/index.php?Itemid=16>

денческие программы, например для соотечественников в государствах СНГ. В то же время такие программы обмена студентами и аспирантами, даже в условиях разных типов образовательных систем, активно проводятся с Россией Германия, США, Великобритания¹³.

Среди мотивов выбора специальности отчетливо выделяется желание получить престижную профессию (28 %) и стремление получить образование в соответствии с личными интересами, устремлениями, качествами и способностями (26,5 %). Важен и творческий характер выбранной профессии (15 %). Меньше всего привлекает небольшой конкурс при поступлении и то, что будущая профессия высоко оплачивается и пользуется спросом. Случайный выбор профессии отмечают только 6 %. Таким образом, при выборе образования за рубежом огромную роль играет личный интерес студента, и привлечь его можно только доказав, что в потенциальном вузе-избраннике он сможет в максимальной степени развить свои имеющиеся способности и устремления.

В разрезе городов по этому показателю есть дифференциация. Так, в Томске в мотивации выбора намного серьезнее фактор соответствия профессии способностям и умениям, чем престиж профессии, более характерный для столицы и Воронежа. Это объясняется тем, что иностранцы, выбравшие Сибирь, с ее холодным климатом и транспортной удаленностью, для обучения, более трезво подходят к выбору своей профессии, ориентируясь на личные качества. А не на сиюминутную конъюнктуру.

В этой связи важным представляется подробнее рассмотреть круг и формат источников информации о российских вузах, благодаря которым респонденты сделали свой выбор (табл. 2). Огромную роль играет Интернет (27 %), поэтому крайне актуальной становится задача создания сети мультязычных сайтов вузов, ориентированных на абитуриентов из стран СНГ. Это важный инструмент завоевания позиций на высококонкурентном мировом рынке образовательных услуг. Пока же в лучшем случае дополнительно к русской делается только английская версия. Важный источник информации – национальные министерства образования. Повседневное деловое сотрудничество с ними – также важный

¹³ Германия развернула широкое сотрудничество с РФ в рамках DAAD (Deutscher Akademischer Austauschdienst – Немецкая Служба Академических Обменов), в США с 1973 г. действует программа Фулбрайт (<http://www.fulbright.ru/> http://www.ng.ru/ideas/2003-10-22/9_fulbrayt.html), а Великобритания действует через Британский Совет (<http://www.britishcouncil.org/ru/russia.htm>). Также для студентов и выпускников российских вузов (в основном языковых) существуют такие программы, как Work & Travel USA, Career USA и Au-Pair, стимулирующие не только к знакомству с культурной средой, но и к возможному поступлению в вузы США, Германии, Великобритании.

залог успеха¹⁴. Родственники, знакомые, выпускники российских вузов остаются основным источником не только информации, но и доверия. Это ярко отражает инерционность имиджа вуза и необходимость долговременной работы по его формированию и поддержанию. Тут есть хороший задел, созданный во времена СССР. Очень важны справочники и информационно-рекламные буклеты и сборники о вузах России для абитуриентов. Их качество и доступность за границей, особенно в странах СНГ, крайне важны. При этом в Томске, где мотивированность у студентов основывается на трезвой оценке своих сил, сильна и сеть передачи информации о вузе через знакомых и родственников. Это говорит о хороших перспективах на дальнейшее поступательное развитие учебной миграции.

Оценка респондентами полноты информации, полученной при поступлении: примерно 3/5 считают ее достаточной, примерно четверть – неполной, а около 1/5 – полностью неудовлетворительной. Если рассматривать ситуацию с конкретным вузом, в который поступил студент, то здесь ситуация лучше. Возрастает число удовлетворенных найденной в итоге информацией и снижается число считающих, что информации в целом было недостаточно (табл. 3, 4).

Оценка качества обучения и условий жизни в России

Ключевым в оценке как успешности работы российской вузовской системы, так и адаптации иностранных учащихся служит их собственная оценка качества обучения. Успешное обучение и высокое качество процесса передачи знаний не могут быть достигнуты при неуспешной адаптации, поэтому мнение о качестве получаемого обучения самих иностранцев выступает в том числе в роли своеобразной «лакмусовой бумажки» адаптации. Безусловно, недовольство качеством получаемой подготовки может быть вызвано не только плохой адаптацией иностранных учащихся, но и низкой квалификацией российских преподавателей, но соответствие качества обучения ожиданиям иностранных учащихся, как правило, говорит о позитивном процессе адаптации. Можно также предположить, что иностранцы ожидали получить невысокое качество обучения и получили его, но в опросник на этот случай были введены дополнительные и перекрестные вопросы об адаптации, ответы на которые опровергают такое предположение.

¹⁴ Ряд мероприятий, связанных с пропагандой русского языка за рубежом и образования в РФ, можно посмотреть на сайте журнала «Русский язык за рубежом» (<http://www.russiancdu.ru/gallery/view/129.html>).

По мнению большинства студентов (65 %), **качество получаемой профессиональной подготовки** полностью соответствует их ожиданиям, но у 26 % оно соответствует лишь частично, а у 4,3 % – не соответствует (табл. 14). Тем не менее, подавляющее число (90 %) намерено завершить свое обучение, еще не решило – около 8 %. Только 1,7 % не намерено завершать обучение (табл. 15).

Отвечая на прямой вопрос о **проблемах и сложностях жизни**, затрудняющих адаптацию, иностранные учащиеся подтвердили предполагаемое в одной из гипотез ключевое значение хорошего знания русского языка. Так, чаще всего осложняет жизнь и учебу слабое знание русского языка¹⁵ (табл. 9). Правда, 62 % студентов знают его достаточно для того, чтобы не иметь проблем в учебном процессе (табл. 12). Но около трети испытывают проблемы, а 7,5 % – серьезные проблемы. Чаще всего это студенты первых курсов. Проблема овладения русским языком (табл. 13) решается студентами в основном самостоятельно еще до прибытия в РФ. Так, около 30 % учили язык в своей семье, 22 % – в русскоязычной среде родного города, около 18 % – на специальных курсах в родной стране. На подготовительном факультете в РФ учатся около трети опрошенных студентов, причем в основном это студенты из дальнего зарубежья.

Из прочих проблем и сложностей наиболее значимыми являются проблемы бытовые и климат (по 28 % соответственно).

Большие сложности создает жилищный вопрос. По большей части изношенные российские общежития, как правило, отталкивают от обучения в России студентов из развитых стран. Но и студенты из развивающихся стран, имея большой выбор, зачастую не едут в Россию именно из-за жилищных условий. О плохих жилищных условиях, слабо сопоставимых с европейскими или американскими стандартами, заявили 29 % респондентов. Большая часть опрошенных живет в общежитии (80 %), 14 % снимают квартиру, 6 % живут у родных или родственников или снимают комнату (табл. 16). Условиями общежитий недовольно большое количество иностранных учащихся – только чуть более половины заявили, что их все устраивает (табл. 19). Хуже всего оценены общежития в Воронеже (только 43 % они устраивают полностью), а лучше всего – в Томске (70 %). В Москве 54 % иностранных учащихся удовлетворены условиями в общежитиях. О том, что условия проживания в общежитии не соответствуют их представлениям о гигиене и комфорте, заявили 68 %

¹⁵ Этой проблеме посвящена книга «Русский язык в новых независимых государствах» (М. : Наследие Евразии, 2008). Эта книга – итог большого проекта, посвященного изучению роли и статуса русского языка в странах СНГ, его бытованию, изучению и использованию в образовательных учреждениях.

снимающих квартиры (табл. 17). Нежелание совместно проживать с российскими студентами стало значимой причиной только для 4 % опрошенных.

В среднем съём жилья обходится иностранному учащемуся в 483 долл. в месяц, но сумма значительно различается по городам. В Москве – в среднем 613 долл. в месяц, а в Томске и Воронеже – около 300 долл. Этот уровень цен в среднем несколько ниже, чем рыночный, главным образом потому, что зачастую квартиры снимаются «у своих» – ищутся через родственников, знакомых. Необходимо отметить, что недостаточно развитый рынок аренды жилья в условиях нехватки благоустроенных общежитий также тормозит развитие учебной миграции. Иностранцы, привыкшие к использованию надежных агентств по аренде или специальных интернет-сервисов для съёма жилья, ориентированных на студентов, чувствуют себя крайне неуютно при поиске квартиры или комнаты на любой срок для проживания в России. Упорядочивание и развитие рынка жилья, обеспечение государством всех возможных мер защиты от работы мошенников на нем могло бы снять напряженность проблемы и позволить привлечь большее количество учебных мигрантов даже в условиях нехватки благоустроенных общежитий.

Внешним по отношению к самим учебным мигрантам фактором адаптации, не зависящим от них самих, является толерантность российской среды, **отношение к ним со стороны принимающего российского социума**. Хотя 58 % студентов-иностранцев не сталкивались с проявлениями недружественных чувств, плохим отношением к себе, в целом можно говорить о невысоком уровне толерантности в России к учебным мигрантам. О недружелюбном отношении к себе со стороны населения заявил каждый четвертый опрошенный, в том числе 39 % в Воронеже и 31 % в Москве (табл. 10). Нельзя назвать здоровой и ситуацию в самих вузах: о сложных отношениях с российскими студентами заявили 10 % иностранцев, 3 % говорили о недружественном к ним отношении со стороны администрации, около 6 % – со стороны преподавателей. Это серьезный повод задуматься как о новом государственном подходе к политике формирования толерантности по отношению к мигрантам в целом и учебным мигрантам в частности, так и о кадровой политике вузов и профнепригодности части преподавательского состава.

На «административный национализм» жаловались 6 % опрошенных студентов. «Особенные» отношения всех иностранцев, и в том числе иностранных студентов, с московской милицией увеличивают этот процент в столице до 9 %. Бюрократизм при регистрации был отмечен каждым десятым опрошенным. Видимо, не случайно каждый десятый

считает для себя проблемой незнание российских законов. Бюрократия – фактор, в отличие, например, от климата, вполне контролируемый, поэтому излишние бюрократические препоны необходимо устранять.

Слабым утешением служит то, что **формы проявления недружественных отношений к иностранцам** (табл. 11) пока ограничиваются в основном только словесными оскорблениями (32 % иностранных учащихся заявили об этом). Тем не менее, на физическое насилие пожаловались 9 % опрошенных. Скинхеды в качестве угрозы личной безопасности¹⁶ (17 % по трем городам обеспокоены ими) беспокоят прежде всего студентов из Воронежа (29 %) и Москвы (21 %), тогда как в Томске это не является значимой проблемой (0,5 %).

Одним из самых интересных вопросов как для самих вузов, заинтересованных в притоке финансовых средств от учебной миграции, так и для государства в целом, заинтересованного в максимальном экономическом эффекте для экономики при обучении иностранцев, является соотношение различных **источников финансирования обучения иностранцев**. С точки зрения улучшения условий адаптации для учебных мигрантов, это тоже немаловажный показатель, так как соотношение доли студентов, обучающихся по «гослинии» и тратящих собственные деньги (или деньги своих родителей), самым непосредственным образом показывает, каким именно направлениям при развитии специальных сервисов, помогающих успешной адаптации иностранных учащихся, необходимо отдавать приоритет в краткосрочном планировании обеспечения необходимой инфраструктуры (чтобы сделать максимально удобным для самих учащихся и максимально эффективным для вуза, региона и страны пребывание уже находящихся в России учебных мигрантов), что планировать на среднесрочную перспективу (для ближайших приемов абитуриентов) и каковы должны быть стратегические перспективы (для полного использования всех возможностей от учебной миграции в будущем, исправления сложившихся перекосов и недоработок).

Значительная часть опрошенных респондентов обучается «за казенный счет» (табл. 20) – на средства национальных министерств образования (в среднем по трем городам – 25 %) или по приглашению Министерства образования РФ по межвузовскому соглашению (15 %). За 40 % иностранных учащихся платят родители и родственники и только 7 %

¹⁶ В п. 31 «Плана мероприятий по поддержке развития экспорта образовательных услуг на период до 2008 года», утвержденного распоряжением Правительства РФ от 1 июля 2006 г. № 944-р, была предусмотрена «Разработка мер противодействия противоправной деятельности экстремистских молодежных группировок в отношении иностранных граждан, обучающихся в российских образовательных учреждениях» в 2006–2008 гг., и эта подготовка была возложена на МВД России, ФСБ России, Минобрнауки России.

сами платят за свое обучение. Иностранцев с несколькими источниками оплаты около 3 %, и это в основном комбинация самооплаты и финансовой помощи родителей и родственников. Сумма оплаты сильно зависит от специальности и варьируется от 500 до 8500 долл., но в среднем она составляет 3800 долл. (табл. 21) и кажется большинству учащихся (61 %) справедливой. Завышенной ее считают в основном обучающиеся по высокооплачиваемым специальностям – их 26 %, а невысокой свою плату за обучение видят только около 3 %. Вполне понятно, что размер оптимальной годовой стоимости обучения опрошенные хотят видеть более низкой, чем существующая. В целом по трем городам она составляет около 2450 долл. (табл. 23), т. е. на треть ниже реальной.

Таким образом, можно констатировать, что иностранцев, обучающихся в РФ, в целом устраивает уровень предоставляемых им образовательных услуг в соотношении цена/качество, и с учетом того, что большая часть из обучающихся на частные средства обучается с помощью финансовой поддержки родных, существуют хорошие перспективы для развития рынка жилья для студентов в городах, где расположены вузы, обучающие иностранцев. Стимулирование развития рынка жилья в городах, принимающих учебных мигрантов в ближайшем будущем, при безопасной и хорошо регламентированной работе, может отчасти снять напряженность и неудобства, создаваемые отсутствием нормальных условий в большинстве вузовских общежитий и постоянной нехваткой мест в них, зачастую делающих невозможным дополнительный набор иностранных учащихся. Но развитие рынка жилья не может и не должно отменить мер по коренному изменению ситуации с проживанием иностранных студентов в неблагоустроенных общежитиях. Позитивные изменения уже наблюдаются в тех вузах, которые привлекают много иностранцев не по «гослинии». Они строят новые общежития и по ценам значительно ниже рыночных сдают благоустроенные комнаты иностранным студентам. Такое начинание, вполне соответствующее зарубежной практике, может стать реальным выходом из положения для всех образовательных учреждений, принимающих учебных мигрантов. А для долгосрочной перспективы необходимым видится выделение и бесплатных мест в таких благоустроенных общежитиях для наиболее талантливых иностранных студентов, желающих после обучения работать в России или принять ее гражданство.

Жизнь в России и перспективы

Получение высшего образования, обретение нового жизненного статуса для учащихся иностранцев неразрывно связано с возможностью

применить полученные знания в ходе будущей работы. **Перспективы трудоустройства с российским дипломом** для большинства из них видятся весьма позитивными. Диплом российского вуза, по мнению 2/3 студентов, поможет им легко устроиться на работу на родине (табл. 24). Некоторые сложности с устройством на работу прогнозируют примерно у 11 % и только 5 % уверены в том, что на работу им будет очень тяжело устроиться. Причины сложностей трудоустройства (табл. 25): для 1/5 ответивших это то, что на родине не признают российский диплом о высшем образовании, столько же говорят, что там нет работы по профессии. Среди других причин – коррумпированность, высокая конкуренция за рабочие места, предпочтительность национального диплома, национализм на родине.

Важным свидетельством удачной адаптации выступает беспроblemное общение иностранцев с местным населением и российскими студентами. Говоря о преимущественных **сферах общения** учебных мигрантов, можно отметить, что большинство иностранных студентов не замыкаются в своем кругу – среди земляков, других иностранных студентов (табл. 26). Одинаково интенсивно общаются с иностранными и русскими студентами, местным населением и иностранцами 57 % опрошенных. В Москве этот процент выше, чем в Томске и Воронеже, возможно, из-за большего разнообразия досуга и большего опыта общения с самыми разными людьми у москвичей. До 22 % опрошенных общаются в основном с иностранными студентами и иностранцами, а 19 % предпочитают общение с русскими студентами и местным населением. Не общающихся ни с кем ничтожно мало (менее 1 %), но они есть.

При массовой учебной миграции неизбежным становится решение проблемы занятости учебных мигрантов, так как на учебу приезжают и те категории иностранцев, которым необходим дополнительный заработок для обеспечения комфортного проживания и учебы. И такое положение дел тоже говорит об удачной адаптации, так как мигранту, в том числе учебному, для того чтобы найти работу, необходимо интенсивнее взаимодействовать с принимающим социумом, даже если речь идет о найме в стране обучения на работу к соотечественникам. Говоря о **работе и уровне доходов учебных мигрантов**, можно отметить, что уже сегодня довольно много иностранцев одновременно работают и учатся, причем из-за формального запрета на работу для лиц с учебными визами они делают это нелегально. До 21 % опрошенных работают в среднем около 24 часов в неделю (табл. 27, 28). Работающих больше всего в Москве (30,4 %). Среди причин, по которым иностранные учащиеся

не работают (табл. 29), называют не отсутствие права на работу из-за особых условий учебной российской визы (таких 20 %), а то, что учеба занимает все время (43 %) или отсутствие потребности работать (26 %). О больших сложностях с поиском вакансий говорят только 10 %.

Иностранных учащихся, даже с учетом того, что часть из них подрабатывает, нельзя назвать очень обеспеченными. Доходов более чем у половины из них (табл. 30) хватает на питание и одежду, но покупка дорогих предметов длительного пользования, таких как компьютер, холодильник, вызывает сложности. Примерно четверть можно назвать достаточно состоятельными – 4 % заявили, что могут позволить себе купить все, что захотят, включая машину, квартиру (и они в основном живут на съемных квартирах), а 21 % без труда могут приобрести любую видеотехнику, бытовую технику (холодильник, стиральную машину), компьютер, но покупка машины, квартиры и прочих дорогих вещей им не по карману. Тех студентов, что живут очень скромно – 18 %: у 15 % хватает денег на питание, но покупка одежды вызывает материальные затруднения, а 3 % экономят на всем, в том числе и на питании.

Учебная миграция, осознаваемая как новый демографический ресурс, в условиях российской депопуляции имеет все шансы к дальнейшему повышению эффективности в этой роли. Это видно при анализе **миграционных намерений** иностранных учащихся. Оседание в России в качестве своей жизненной стратегии выбрали более половины опрошенных иностранцев (табл. 31), 27 % думают о том, чтобы на некоторое время остаться в России, почти треть опрошенных оставаться в России не собираются (32 %), не определились 17 %. **Стремление остаться мотивируется** (табл. 32) перспективами трудоустройства (31 %), хорошими условиями жизни (16 %), наличием родных и близких (12 %). **Ориентация на возвращение обусловлена** (табл. 33) отсутствием родных и близких (21 %), плохими условиями жизни (8,5 %), семейными причинами (6,8 %), отсутствием перспектив трудоустройства (6 %). Среди других причин назывались внутренние моральные обязательства перед родиной и условия контракта, по которому обучается в России иностранный студент. Плохие межличностные отношения и дискриминацию нельзя назвать значимыми причинами отъезда из России (соответственно 2,1 и 1,4 %). Таким образом, уже сегодня улучшение жизненных условий, создание возможностей для интеграции в российское общество могут изменить миграционные намерения в сторону оседания примерно у 9 % иностранных учащихся, а если решение проблем адаптации и интеграции учебных мигрантов в российское общество будут поставлены

в качестве государственного приоритета, то намерения 44 %, выбравших стратегию временного проживания или не определившихся, могут быть изменены на стратегию оседания в России.

Если смотреть глубже и оценивать не только удовлетворенность самой страной и условия адаптации в ней, предопределяющие миграционные намерения, но и **степень удовлетворенности** выбранным вузом, то последняя в среднем совпадает с оценкой качества российского диплома и соответствия качества профессиональной подготовки личным ожиданиям (табл. 34). Будут советовать учиться в своем вузе 80 % опрошенных, в этом же городе, но в другом вузе – 6 % и в другом вузе России – 4 %. Не будут советовать учиться в своем вузе 5 % и в России – 4 %. Так что, несмотря на все сложности, позитивный имидж образовательной системы России у иностранных студентов формируется достаточно успешно, а процесс адаптации иностранцев, обучающихся в России, можно назвать достаточно успешным, если учитывать действие всех негативных факторов, связанных с невысоким уровнем толерантности российского социума, бюрократией, слабой институциональной защитой личностной безопасности и неразвитой инфраструктурой всех видов (транспортной, коммуникационной, жилищной).

2. МНЕНИЕ ЭКСПЕРТОВ О РОЛИ ВУЗОВ В ПРОЦЕССЕ АДАПТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ УЧАЩИХСЯ

Описание выборки и методология опроса

Всего было опрошено 25 экспертов: 10 – в Москве, 10 – в Томске и 5 – в Воронеже. Среди экспертов были ученые, работники вузов (в основном специалисты международных отделов), чиновники, непосредственно связанные с учебной миграцией, руководители ассоциаций иностранных студентов.

Опрос представлял собой глубинные интервью по «мягкому» гайду с блоками вопросов, касающихся различных аспектов адаптации иностранных студентов в российских вузах, в том числе во времена СССР.

Интервью проходили с записью на диктофон с последующей расшифровкой в виде текста. При отказе со стороны респондента в записи беседы интервьюер записывал по ходу интервью основные положения беседы а сразу после нее дополнял записанный текст деталями, которые не успел зафиксировать в процессе разговора.

Факторы, способствовавшие адаптации иностранцев в СССР

По образному выражению одного из экспертов из Томска: «В советское время было самым важным сеять семена дружбы и выращивать «наших послов». Советский Союз был заинтересован в том, чтобы его национальная философия распространялась по миру, чтобы формировалось его позитивное восприятие. И это, по мнению экспертов, достигалось за счет обучения иностранных студентов. Идеология «дружбы народов и интернационализма», помимо своей прямой политической функции, формировала позитивное общественное восприятие учащихся-иностранцев, что способствовало созданию благоприятной среды для их адаптации.

Сейчас эта идеология ушла, но не сменилась чем-то иным – например, прагматически-позитивным восприятием иностранных учащихся как экономического ресурса для страны. По мнению экспертов, иностранные учащиеся ни правоохрнительными органами, ни общественным мнением не выделяются в отдельную подгруппу, и, как сказал один эксперт из Томска, «учебных мигрантов не отличают от гастарбайтеров». Это, безусловно, снижает толерантность среды по отношению к учебным мигрантам в условиях достаточно высокого уровня мигрантофобии и увеличивает сложность их адаптации. Причиной тому во многом служит российское законодательство, не выделяющее иностранных учащихся в отдельную категорию: они получают визы на общих основаниях, не имеют права на частичную занятость и прочих специальных прав, которые широко практикуются в странах массового приема учебных мигрантов.

Анализ интервью воронежских, московских и томских экспертов, приводящих различные примеры локальных решений системной проблемы обобщения учебных мигрантов законодательством РФ, отчетливо показывает, что эту проблему необходимо решать на законодательном уровне. Локальные договоренности вузов с местными отделениями милиции о «более внимательном, специальном отношении» к учебным мигрантам ярко свидетельствуют о необходимости выделить эту категорию законодательно. Кроме того, нужно закрепить в общественном сознании понимание того, что интеллигентный и образованный иностранец, приносящий России серьезный материальный доход, помогает ей выстраивать свое будущее, укрепляет ее экономическую стабильность. Через СМИ можно выстраивать позитивную позицию подачи информации об иностранных студентах, рассказывать о них, показывать их.

Сложности адаптации иностранных учащихся в РФ

По мнению экспертов всех трех городов, не существует эффективного государственного управления процессом учебной миграции. Есть серьезные недоработки в самом механизме приема.

Так называемая «гослиния», международный обмен на государственном уровне, организована не в формате предоставления грантов, которые иностранные учащиеся могут потратить в России по своему выбору и усмотрению. Это создавало бы конкуренцию между университетами. Сейчас же это рудимент старой советской системы, но при отсутствии идеологической задачи, которую когда-то выполняло в плановой экономике распределение иностранных студентов между советскими вузами. Предоставление места за партой и «койкоместа» в общежитии на основе централизованного распределения – устаревшая схема. В ситуации личного выбора, когда стипендиат сам может оплачивать учебу, проживание, покупать книги, путешествовать по стране, предоставляемые в виде грантов стипендии могли бы быть израсходованы с большей степенью эффективности. Погружение в российскую среду, в российскую культуру при таком формате, широко и давно практикующемся в США и странах Западной Европы, будет глубже. То, что иностранные учащиеся не могут сами выбирать город и условия для учебы, ухудшает возможности их адаптации. Кроме того, большая их часть направляется в Санкт-Петербург и Москву, поэтому региональные университеты получают в итоге минимальную государственную поддержку в организации учебной миграции. На основании свидетельств экспертов можно сделать вывод, что свободный выбор на конкурентной основе места учебы самими учебными мигрантами помог бы увеличить поток учебной миграции в провинциальные университеты, привлекая тех иностранцев, которые справедливо опасаются скинхедов и мигрантофобии в столице и Санкт-Петербурге. Переориентация потоков учебной миграции в более толерантные города могла бы существенно улучшить положение с интеграцией иностранных учащихся.

По свидетельству экспертов из всех трех городов, стипендии у иностранцев небольшие. Из-за этого теряется возможность отбора лучших, но небогатых абитуриентов, способных быстрее других адаптироваться и лучше учиться. Это формирует низкий общий уровень подготовки абитуриентов, поступающих по «гослинии». Низкий размер стипендий, не включающий транспортные расходы, медицинские услуги, питание, страховку, по мнению экспертов, дает все основания считать, что по сравнению с советскими временами ситуация даже ухудшилась.

Свои коррективы вносят в ситуацию с учебной миграцией и региональные различия. Эксперты из Томска подчеркивают необходимость дополнительных расходов учащихся, связанных с климатическими условиями: в Сибири придется покупать более теплую одежду, которую в советские времена, по сведению томских экспертов, иностранным студентам иногда даже выдавали бесплатно.

На основании этих свидетельств можно сделать вывод, что помощь при получении теплой одежды (если не бесплатно, то по минимальным ценам, которые вполне реальны при массовой закупке одежды) могла бы привлечь больше студентов из стран с теплым климатом, таких, например, как Индия. По словам томских экспертов, часть индийских абитуриентов, заинтересованных в обучении в РФ, зная о суровом сибирском климате и невысоком уровне стипендий, не позволяющем обеспечить нормальные условия для учебы и жизни в Томске, предпочитают учиться в более теплых странах или оставаться на учебу на родине. Безусловно, бесплатно выдаваемая теплая одежда не решит проблемы климата, но такой подход поможет адаптации и к тому же будет дополнительным стимулятором для талантливых зарубежных абитуриентов приезжать именно в Россию, что повысит конкурс на государственные российские стипендии и, как следствие, улучшит качество подготовки приезжающих учиться иностранцев.

Транспортная удаленность тоже играет серьезнейшую роль. Так, в Томск, например, сложно добираться. Студенты из Вьетнама прибывают в Томск или самолетом с пересадкой в Москве, или поездом, который идет несколько суток. Из-за долгой поездки они могут не успеть вовремя оформить регистрацию. Об этой же специфической проблеме, связанной с транспортной удаленностью и дороговизной авиатранспорта, вынуждающего небогатых иностранных студентов использовать долгий маршрут на поезде, говорят и эксперты из Воронежа.

Серьезным препятствием для адаптации эксперты из Воронежа, Томска и Москвы считают и запрет на работу для иностранных студентов. По их мнению, существующее в зарубежных странах законодательство, по которому студентам можно подрабатывать, стимулирует приток небогатой, но талантливой иностранной молодежи. Такие учебные мигранты нанимаются на работу и сами оплачивают свое образование. Чтобы достигнуть своей цели – получить образование, они сильнее интегрируются в социум принимающей страны. Отсутствие официальной возможности работать в России, с одной стороны, снижает ее конкурентоспособность на международном рынке образования и уводит работу иностранных студентов «в тень», снабжая рабочей силой теневую эко-

номику. С другой стороны, это лишает РФ части потока целеустремленных учебных мигрантов, которые активно интегрируются в российскую жизнь в процессе и работы, и учебы. На учебу, по мнению экспертов, возможность работать почти не повлияет, так как самая большая сложность для иностранных учащихся – это русский язык, а он лучше учится при интенсивном общении. Работа в русскоязычной среде помогает преодолеть психологические барьеры, позволяет глубже погрузиться в русскоязычную среду и в итоге повышает качество обучения и быстроту адаптации. Так, по словам экспертов из Томска, иностранные студенты учатся 36 часов в неделю, а российские 22–26 часов именно потому, что иностранцы интенсивно изучают русский язык.

Обучение иностранных студентов русскому языку во многом ключевой момент в их адаптации, позволяющий при окончании обучения ходить на занятия в группы с российскими студентами, укрепляя этим языковые навыки, легче усваивать изучаемые предметы.

В процессе исследования и общения с московскими экспертами много раз упоминалась Ассоциация иностранных студентов¹⁷, функционирующая в Москве с 1996 г. и по сути являющаяся удобным каналом официального взаимодействия иностранных студентов с правительством. Но надо отметить, что ее представительские функции и решение сиюминутных актуальных вопросов пока не касаются реальных действий по участию в обсуждении таких важных вопросов, как например, изменение ситуации с возможностями официального трудоустройства для учебных мигрантов.

По мнению и столичных, и региональных экспертов, учебным мигрантам не нужно избыточное опекуновство, так как из-за него не развивается чувство ответственности за собственный успех. Кураторство должно заключаться в советах опытного педагога и развитии навыков интеграции в российскую среду. Для этих целей в Томском политехническом университете была создана новая структура – ИМОЯК (Институт международного образования и языковой коммуникации), помогающая иностранным студентам погрузиться в изучение русского языка и российской среды.

По мнению воронежских экспертов, совпадающему с точкой зрения томских и московских специалистов, учебной миграцией занимаются пока отдельные вузы, а не государство, у которого нет системы регулирования и общей политики в этом вопросе. Сами вузы решают все проблемы с адаптацией учебных мигрантов. В этих условиях возникло межвузовское сотрудничество, когда специалисты вузов по собственной

¹⁷ Речь Президента Ассоциации иностранных студентов Г. Кочофа. URL: http://www.gubkin.ru/departaments/international_activity/foreign_students_association/forum.php

инициативе собираются и обмениваются опытом работы. Они проводят конференции, делятся между собой информацией о схемах решения различных проблем в адаптации иностранных учащихся и при этом самостоятельно работают на международных образовательных рынках. Но это сильно отличается, например, от немецкой госполитики по управлению учебной миграцией, не просто эпизодически помогающей высшей школе, а создавшей мощные стипендиальные программы DAAD, с отлаженными механизмами повседневной и последовательной адаптации и интеграции иностранных студентов, или от аналогичной французской, австралийской, американской политики, проводимой через специальные образовательные программы для иностранцев.

По свидетельству экспертов, есть много проблем, усложняющих быструю адаптацию, связанных и с самим образовательным процессом. Действующая традиционная система не дает возможности студенту свободно выбирать учебные курсы, преподавателей, самому формировать приоритеты в обучении в соответствии со своими интересами. Это вдобавок делает российские вузы менее конкурентоспособными на международном рынке образования. При более массовом обучении иностранных студентов рано или поздно придется решать проблему соответствия установившимся стандартам в массовых масштабах – заимствовать более демократичную организацию учебного процесса у иностранцев, предлагать современные учебные программы, готовить к ним преподавателей.

Безусловно выгодно, чтобы в отдельных сферах – таких, например, как медицина (это особенно подчеркивали эксперты из Воронежа), морское дело – российские вузы могли сохранять свою специфику и традиционность подходов. Хорошо зарекомендовавшие себя при обучении по отдельным специальностям вузы нельзя приводить к единому знаменателю с вузами, которые могут участвовать в смене образовательных стандартов и программ без потери качества обучения.

Не только интервью с экспертами, но и изучение иностранного опыта свидетельствует, что решать вопрос о переходе на новые механизмы работы или усовершенствовании старых механизмов необходимо на основе учета пожеланий руководства самих вузов и опросов студентов и выпускников, экспертного анализа ситуации несколькими независимыми от Минобра исследовательскими организациями и коллегиальными экспертными оценками самого Министерства образования. Такие важные для страны решения не могут и не должны приниматься келейно.

Эксперты отмечают, что болонский процесс, к которому присоединилась Россия, накладывает серьезные обязательства на выстраивание механизмов организации российского образования, и их реализация

пока приносит больше проблем, чем позитивных результатов, но вхождение в него позволит привлечь российским вузам больше иностранных студентов.

Необходимо учитывать, что адаптация иностранных студентов и психологический климат, в котором она проходит, напрямую зависят от внутренних общероссийских факторов – социальной нестабильности, усилившейся в условиях начавшегося в 2008 г. кризиса и проблем безопасности, связанных не только с нетолерантной средой или скинхедами, но и с военными конфликтами на территории РФ, увеличивающими, например, опасность террористических актов.

В этих условиях вузы стараются сами обеспечить безопасность иностранных студентов. Так, Российский университет дружбы народов в Москве, предприняв серьезные меры по охране общежитий и прилегающих к ним территорий, в значительной мере оградил студентов-иностранцев от нападений скинхедов. Томский политехнический университет напрямую достиг специальных договоренностей с милицией, обеспечивающей максимально возможный уровень безопасности для студентов, создал специальную систему охраны общежитий и пропускной режим. При этом разъяснительная и консультационная работа по безопасности проводится со студентами через специальный институт кураторства. Но, безусловно, это борьба не с причинами, а последствиями высокого уровня ксенофобии и мигрантофобии российского социума.

Сложности выстраивания новой культуры учебного процесса. Иностранный опыт и российская специфика адаптации учебных мигрантов в инокультурной среде

По мнению экспертов из всех трех городов, российские образовательные программы необходимо переориентировать на потребителя – иностранного студента. Их принципом должно стать предоставление университетом широкого спектра возможностей для обучения и быстрой адаптации учебных мигрантов.

Необходимость ориентироваться на потребности студентов, безусловно, требует изменения подходов в подготовке профессиональных преподавателей и совершенствования используемой при обучении литературы. Здесь, по мнению томских экспертов, наработавших уже определенный опыт в разработке адаптированных для иностранцев программ, на первый план выходит проблема «дружественности», доступности изложения учебного материала в книгах, учебных пособиях. Сейчас пока еще мало образовательных программ, адаптированных для использо-

вания иностранцами. Необходимо учитывать то, что русский язык для них – иностранный. Тяжеловесный слог, которым написано большинство текстов, сложно поддается переводу. Очевидно, что ситуацию необходимо исправлять, но при этом нужно избегать спешки. Завышенные планы по подготовке новых учебных пособий могут привести к падению качества и уровня написания таких пособий и, как следствие, к усложнению процесса обучения, дискомфорту и «недружелюбности» учебных материалов для иностранцев. Ситуация осложняется, если в подразделении, работающем с иностранцами, много молодых специалистов (что обычно бывает при организации работы «с нуля»). В этой ситуации играет свою роль и разобщенность вузовских коллективов, отсутствие по-настоящему рабочей атмосферы, в которой руководство своим открытым стилем управления дает пример по конструированию дружественной среды обучения, улучшающей адаптацию иностранных студентов.

Усилиями отдельных вузов уже постепенно складывается новая культура учебного процесса. В Томском ИМО (Институт международного образования) введен в практику так называемый «пакет студента» с кратким описанием изучаемых дисциплин, доступным и адаптированным, представляющим собой весьма «дружественную» версию описания существующих служебных документов вместо скучных длинных текстов, которые подчас просто демотивируют работу иностранного студента. Это помогает иностранным учащимся лучше воспринимать и понимать необходимые в обучении материалы, что повышает мотивацию, улучшает качество образования и, в конечном итоге, упрощает адаптацию в российской образовательной системе. Основным принципом, воплощенным в таком адаптированном подходе, является то, что университет должен предоставить иностранному студенту возможности, соответствующие новому времени.

Обобщая мнения экспертов, можно сделать вывод, что выстраивание стратегических перспектив развития учебной миграции необходимо связывать уже с предотъездным этапом, когда иностранный абитуриент должен иметь возможность изучать русский язык в своей родной стране. Именно такой путь выбран странами ЕС, где иностранный студент, как правило, уже владеет иностранным языком для обучения за границей. Образовательная система там выстроена с ориентацией на дополнительное изучение английского, немецкого, французского или испанского языков. Полуразрушенная сейчас система обучения русскому языку и распространения российской культуры за рубежом может и должна обрести «второе дыхание».

Существующая система подготовительных факультетов (каждый проходит официальную государственную аккредитацию) имеет специальный Координационный совет центров довузовской подготовки иностранных граж-

дан¹⁸. В функции Совета входит регулярная организация всероссийских конференций, семинаров, повышение квалификации по специальности «преподаватель русского языка как иностранного» в ИРЯ им. Пушкина¹⁹, РУДН. По общему мнению экспертов, в развитие этой системы требуется вкладывать большее количество ресурсов, чем вкладывается сейчас.

В Томском политехническом университете уже создана оригинальная и эффективная модель поддержки иностранных студентов. В отличие от других университетов, где существуют подготовительные факультеты и после года обучения на них русскому языку студент поступает в русскоязычную группу, в Томске существует специальный отдел, который занимается социальной поддержкой (воспитательно-социальная работа, спортивные соревнования, праздники, помощь в трудных жизненных ситуациях), делающий возможным более «мягкую» адаптацию иностранных студентов. Если студент чувствует, что года обучения на подфаке ему недостаточно, чтобы переходить в русскую группу, ему предоставляют возможность отдельного обучения на дополнительной полугодичной программе для более «мягкого» вхождения в российский социум и образовательную среду. Существуют также и индивидуальные программы обучения на английском языке. Их использование уже напрямую зависит от желания иностранца и его финансовых возможностей. Обучение на английском языке позволяет такому студенту миновать подфак, где изучают русский язык, и быстрее получить диплом магистра, с которым можно уехать на родину или продолжить обучение в другой стране.

По мнению экспертов, работающих с иностранными учащимися, в психологическом плане у всех иностранцев в России существует очень большая проблема – они если и не ощущают себя бесправными, то, во всяком случае, понимают, что они не равны в правах с российскими учащимися. Они не могут свободно работать – права на официальный труд у них нет²⁰. Они обязательно должны регистрировать свои пере-

¹⁸ http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumID_22312.html

¹⁹ См. подробнее на сайте Института русского языка им. Пушкина. URL: <http://www.pushkin.edu.ru/index.php?m=040210>

²⁰ В п. 9 «Плана мероприятий по поддержке развития экспорта образовательных услуг на период до 2008 года», утвержденного распоряжением Правительства РФ от 1 июля 2006 г. № 944-р, была предусмотрена «Подготовка предложений по обеспечению благоприятных условий нахождения иностранных граждан, обучающихся в российских образовательных учреждениях, на территории Российской Федерации, в том числе безопасного проживания, возможности временного трудоустройства, медицинского обслуживания, расширения условий межкультурной коммуникации» в 2006–2008 гг., и эта подготовка была возложена на Минобрнауки России, МВД России, Минздравсоцразвития. К сожалению, реальных шагов до сих пор не предпринято.

мещения, и это им фактически сделать тяжелее, чем россиянам, потому что они не интегрированы в российский социум, а коммуникационная и транспортная инфраструктура в России, как правило, не рассчитана на обслуживание иностранцев. Так, например, региональные вокзалы, аэропорты зачастую просто не имеют надписей на иностранных языках, отсутствует система информационных бюро даже в центральных городах России, и поэтому получить справку по транспортному перемещению на иностранном языке практически невозможно. Нет процедуры, которая регулирует процесс восстановления утраченных документов иностранного студента. Все это создает дискриминационную по отношению к учащимся иностранцам среду. К тому же они, как правило, не знают специфических российских условий, иногда просто опасных для не осведомленных о локальных условиях иностранцев.

Как показала практика, проведение любых массовых мероприятий с участием иностранных учащихся очень позитивно сказывается на их интеграции и адаптации. Поэтому прошедший в 2007 г. в Томске первый Всероссийский фестиваль иностранных студентов сложно переоценить. Это произошло недавно, хотя первый центр международного образования в МГУ открылся еще в 1954 г. Первый раз на этом фестивале иностранных учащихся признали как особую группу, устроили для них праздник, их чествовали и награждали их таланты²¹. А в мае 2008 г. в Томске, в рамках продолжения Всероссийского фестиваля, был проведен первый Всероссийский смотр научных и творческих достижений иностранных студентов. Если в самом фестивале очно и заочно участвовали 22 университета со всей России, то во Всероссийском смотре научных и творческих достижений в 2008 г. – уже 53 российских университета, представлявших 51 страну, из которых иностранцы приехали в РФ на учебу.

И свидетельства экспертов, и исторический опыт, имеющийся в России со времен первых фестивалей молодежи и студентов, ясно показывают нам, что приобщение к российской культуре иностранных студентов через групповые поездки, празднование традиционных народных празд-

²¹ В п. 33 «Плана мероприятий по поддержке развития экспорта образовательных услуг на период до 2008 года», утвержденного распоряжением Правительства РФ от 1 июля 2006 г. № 944-р, было предусмотрено проведение второго Всемирного форума иностранных выпускников российских (советских) вузов (<http://www.5ballov.ru/news/newslines/2007/08/31/58193/>, <http://oneworld.bstu.ru/article/?id=31>, <http://france-russia.edu.ru/news/read/15>). На первом Форуме выступал В. Путин (<http://www.kremlin.ru/text/appears/2003/05/44540.shtml>), но эти официальные, «имиджевые» мероприятия, финансируемые из государственного бюджета (http://www.edu.ru/db-mo/mo/Data/d_03/573.html), не имели связи с реальной повседневной работой с иностранными учащимися, обучающимися в настоящее время в РФ.

ников и т. п. также является очень действенным рычагом для адаптации, интеграции, преодоления барьеров отчужденности.

По мнению московских экспертов, мировой опыт показывает, что для более глубокой и быстрой адаптации иностранцев необходимо как можно больше использовать Интернет, постоянно работать над интеграцией электронных, в том числе библиотечных ресурсов и электронных сервисов в образовательный процесс. Сайт любого российского университета должен развивать дружелюбный интерфейс, с которым просто и комфортно работать на нескольких языках. Он должен содержать не только внутреннюю информацию университета, но и информацию по транспортной инфраструктуре и любую другую полезную для иностранных студентов информацию (местоположение театров, музеев, культурных центров, магазинов, клубов, сервисных центров различного рода и т. п. с примерными расценками на услуги).

Кроме выделения государством полноценных стипендий и грантов, финансовую поддержку талантливых студентов можно организовывать и на уровне региональных властей, и в виде специальной поддержки от благотворительных фондов, работающих в рамках укрепления международных отношений. Так, в 2008 г. Томский политехнический университет представил губернатору проект на выделение 4-х стипендий губернатора Томской области для иностранных студентов, и губернатор это предложение поддержал. Теперь ежегодно в Томске проводится конкурс на лучшего студента, и четыре иностранных студента награждаются губернаторскими стипендиями.

Опрос экспертов, анализ международного опыта ясно показывают, что развитие системы стипендий должно идти по линии развития специальных фондов, пользующихся поддержкой государства и работающих на закрепление наиболее талантливых иностранцев в РФ после обучения. Размер стипендий для талантливой иностранной молодежи должен быть достаточен для проживания, питания и учебы. Эти меры – необходимые и актуальные шаги в уже сложившейся с учебной миграцией ситуацией. Предпринимать их, равно как и выстраивать комплексную систему адаптации для иностранных учащихся, важно прежде всего потому, что поток учебной миграции постепенно нарастает, а при принятии стратегического решения о его поддержке государством²² может в короткие сроки увеличиться значительно. Поэтому те проблемы, которые представляли значительную сложность для адаптации при относительно небольших масштабах учебной миграции, при ее массовом увеличении могут стать для нее настоящим барьером.

²² В плане работы научного совета ФМС России на 2009 г. уже стоит вопрос об учебной миграции. URL: http://www.fms.gov.run/about/science/science_plan/index.php?ID=84

Проведенное исследование позволяет говорить о том, что для привлечения иностранных студентов, стажеров и аспирантов необходимо и актуально не просто высокое качество получаемых знаний, престиж выдаваемого диплома, но и обеспечение высоких жизненных стандартов, способствующих успешному обучению и комфортному самоощущению, быстрой адаптации учебных мигрантов. Обеспечить все это нельзя без отлаженного и гибкого, способного быстро перестраиваться сообразно постоянно меняющимся условиям механизма по работе с иностранцами внутри самой вузовской системы. В условиях высокой конкурентности международного рынка образования Россия может на нем успешно работать только в случае создания специальных институциональных условий и механизмов для быстрого преодоления всех барьеров и проблем иностранных учащихся в инокультурном для них российском социуме.

В ходе исследования все гипотезы получили свое подтверждение:

1. Россия фактически не проводит стимулирующей миграционной политики по отношению к учебным мигрантам, не выделяет их из общего миграционного потока и не способствует формированию механизма их быстрой и легкой адаптации в РФ.

2. Вузы, начавшие работу на международном рынке образования, нуждаются в государственной поддержке для организации процесса адаптации учебных мигрантов. Это включает: восстановление системы организации обучения русскому языку, в том числе за рубежом, изменение механизмов взаимодействия государства и вузов, обучающихся иностранцев по государственному набору, упрощение процесса оформления документов, решение вопросов, связанных с нострификацией, организацию культурной жизни и ознакомительных поездок иностранных учащихся по РФ, разрешение на трудовую деятельность для иностранных учащихся в ограниченных масштабах, позитивное освещение учебной миграции в СМИ и снижение уровня ксенофобии в РФ.

3. Из всех факторов, влияющих на адаптацию учебных мигрантов, русский язык является самым важным и определяющим, поэтому адаптация иностранных студентов из дальнего зарубежья в целом проходит сложнее и более растянута во времени.

4. Из вновь возникших факторов, мешающих адаптации учебных мигрантов, самыми главными являются факторы, связанные с прямым нарушением прав человека и угрозой личной безопасности. Это особенно ярко показал опрос иностранных учащихся.

Выход на международный рынок образования и поступательное развитие учебной миграции в Россию могут быть стимулированы:

- инвестициями в научно-техническую инфраструктуру российской образовательной системы;
- упрощением регистрационных процедур, уменьшением излишней бюрократизации;
- введением процедуры упрощенного получения вида на жительство и российского гражданства для наиболее талантливых иностранных учащихся;
- легализацией частичной трудовой занятости для иностранных студентов, особенно в период каникул;
- развитием системы международных соглашений, способствующих более простой процедуре нострификации, признания дипломов российских вузов за рубежом и взаимного признания дипломов иностранных вузов в РФ. Этот шаг будет особенно важен для стран СНГ, так как упростит обучение для иностранцев из стран бывшего СССР в российских аспирантурах;
- государственными мерами по созданию и поддержанию толерантной жизненной среды, в том числе через государственное противодействие мигрантофобской информационной кампании в СМИ;
- кадровой «очисткой» правоохранительной системы от нечистоплотных и коррумпированных милиционеров, вымогающих с иностранных студентов взятки при проверке документов;
- пресечением преступной деятельности скинхедов (национал-социалистской их ветви²³) и подобных им мигрантофобских неформальных групп;
- усилением контроля за кадровой политикой в российских учебных заведениях, что исключит проявление нетолерантного отношения со стороны администрации и преподавателей к иностранным учащимся, создаст толерантную среду обучения, исключающую проявление любых форм расизма со стороны российских студентов;
- развитием общественной и культурной жизни в вузах, активным вовлечением в нее иностранных учащихся, поощрением развития в российских городах системы хостелов, позволяющих иностранным студентам активно путешествовать по РФ (как это происходит за рубежом);
- строительством комфортабельных новых и реконструкцией старых общежитий с оборудованием автомобильных парковок, организацией бесплатного доступа всех студентов к сети Интернет. Для небольших

²³ НС-скинхеды (англ. Nazi skinheads или National Socialist skinheads) – радикальные националисты и расисты, которые придерживаются национал-социалистической идеологии, выступают за идею расового сепаратизма и превосходства белой расы (White Power), культивируют насилие, идеализируют Третий рейх и коллаборационистов. Деятельность НС-скинхедов часто носит экстремистский, нередко террористический характер.

специализированных вузов должна быть обеспечена возможность аренды небольшого числа мест в кампусах больших университетов;

- созданием современной информационной системы в сети Интернет под эгидой Министерства образования и науки, в которую могут быть интегрированы как государственные, так и негосударственные высшие учебные заведения. Информация в такой системе должна быть подробной, ясной, бесплатной и мультиязычной;

- внедрением системы грантовой поддержки талантливых зарубежных абитуриентов, в том числе с полным возмещением всех издержек и возможностью упрощенного получения российского гражданства для тех, кто намерен жить и работать в РФ и согласен зафиксировать это в виде долгосрочных контрактных соглашений;

- созданием особой программы поддержки абитуриентов – соотечественников за рубежом, в том числе с привлечением средств частных благотворительных российских фондов, в целях использования системы высшего образования как адаптационного механизма для поддержки возвращения соотечественников в Россию;

- налаживанием контактов с выпускниками вузов СССР и РФ за рубежом²⁴, в рамках развития сети международной деятельности российских вузов, укрепления культурных и научных связей, привлечения спонсоров;

- созданием государственных культурных, образовательных и трудовых программ обмена, подобных уже существующим немецким, британским, австралийским, американским программам, направленным на пропаганду российского образования и российской культуры, привлечение частных лиц и организаций к деятельности в рамках таких программ;

- развитием мероприятий рекламного характера за рубежом (участие и самостоятельное проведение выставок образования, создание и развитие сети координаторов, занимающихся вопросами образования и информирования о российских образовательных возможностях зарубежных абитуриентов при российских посольствах и представительствах), налаживание контактов с существующими объединениями соотечественников за рубежом²⁵;

²⁴ К этому же призвали в своем «Обращении» и участники второго Всемирного форума иностранных выпускников российских (советских) высших учебных заведений в Москве, 3 октября 2007 г. URL: <http://www.embrus.org.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=695&mode=thread&order=0&thold=0&POSTNUKESID=171bcb42d497a8a0>

²⁵ Мероприятия такого рода регулярно проводят за рубежом под эгидой Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничества), но масштаб их проведения явно не соответствует необходимому. URL: <http://www.rusintercenter.ru/?lang=ru&menu=115>

- развитием и восстановлением системы преподавания русского языка в зарубежных странах и развитием новостного вещания на зарубежных языках (в том числе в странах Центральной и Восточной Европы) национальных российских радиостанций и телевизионных каналов при особом внимании к молодежным культурным и музыкальным программам.

Приложения

Таблица 1

Мотивы выбора специальности иностранцами учащимися для обучения в РФ

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Высокий престиж профессии	31,0	1	17,7	2	35,8	1	28,2	1
По ней легко трудоустроиться	11,2	8	4,4	8	14,7	5	9,9	7
Высокооплачиваемая профессия	22,6	2	1,5	10	22,9	3	17,1	3
Эта профессия соответствует способностям, умениям	22,6	3	33,5	1	30,3	2	26,5	2
Привлекает творческий характер профессии	17,9	4	13,8	3	5,5	8	15,1	4
Дает самостоятельность и независимость	14,0	6	0,0	12	11,0	6	9,9	8
Посоветовали родители, семейная традиция	14,7	5	6,4	6	19,3	4	13,1	5
Направление министерств образования, предприятий	12,7	7	12,3	4	7,3	7	11,9	6
Предоставили грант по этой профессии	3,9	10	0,5	11	1,8	10	2,7	12
По этой профессии был небольшой конкурс	3,9	11	2,5	9	1,8	11	3,2	11
Выбрали случайно	6,9	9	6,4	7	1,8	12	6,1	9
Другое	3,7	12	11,8	5	5,5	9	6,1	10

Таблица 2

**Источники информации о российских вузах,
используемые иностранными учащимися**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Национальное министерство образования	21,1	2	15,3	3	30,3	1	20,9	2
Те, кто ранее учились в этом вузе	18,5	3	10,3	6	19,3	3	16,5	4
Российские преподаватели из этого вуза, работающие за рубежом	4,5	10	0,5	10	0,9	10	3,0	10
Рекламные проспекты	12,7	6	2,5	9	9,2	6	9,5	7
Сотрудники российского посольства, культурного центра	6,0	9	0,5	11	7,3	8	4,8	9
Представители Минобразования РФ	2,4	11	3,0	8	1,8	9	2,4	11
Интернет	25,6	1	29,6	1	26,7	2	26,7	1
Родственники, знакомые в РФ	15,9	5	17,7	2	11,0	4	15,7	5
Родственники, знакомые на родине	16,6	4	14,8	4	11,0	5	15,3	6
Выставки, выездные мероприятия вуза	6,9	8	7,9	7	0,0	11	6,2	8
Прочие источники	8,8	7	10,8	5	8,3	7	19,3	3

Таблица 3

**Оценка полноты интересовавшей/необходимой
иностранным учащимся информации о российских вузах**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Информации было достаточно	53,0	1	66,8	1	68,5	1	58,8	1
Информация была неполной	30,8	2	20,3	2	20,4	2	26,6	2
Информации было очень мало	14,7	3	12,9	3	11,1	3	13,7	3
Другое	1,5	4	0,0	4	0,0	4	0,9	4
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 4

**Оценка полноты интересовавшей/необходимой
информации о российском вузе, выбранном
для обучения иностранными учащимися**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Информации было достаточно	66,5	1	67,3	1	55,0	1	65,1	1
Информация была неполной	22,2	2	19,8	2	23,0	2	21,7	2
Информации было очень мало	10,4	3	12,9	3	22,0	3	12,7	3
Другое	0,9	4	0,0	4	0,0	4	0,5	4
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 5

Приоритеты иностранных учащихся при выборе российского вуза

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Высокое качество обучения по выбранной профессии	54,7	1	37,9	1	46,8	1	49,2	1
Престижность диплома вуза, с ним легко устроиться на работу	38,4	2	33,5	2	30,3	2	36,0	2
С дипломом этого вуза легко продолжить учебу в другом учебном заведении в России	8,6	9	1,5	9	5,5	8	6,3	10
С дипломом этого вуза легко продолжить учебу в другом учебном заведении за рубежом	11,0	8	1,5	10	4,6	9	7,6	9
Легче условия поступления (легкие вступительные экзамены или собеседование), чем за границей	16,4	6	3,0	6	4,6	10	11,2	7
Невысокая стоимость обучения	14,9	7	2,0	8	17,4	4	11,9	6
Приехали по направлению национального министерства образования	19,0	4	14,8	4	11,9	5	16,9	4
Здесь были родственники, знакомые	21,6	3	9,9	5	23,9	3	18,8	3
Здесь обучается много студентов-иностранцев, поэтому учиться здесь комфортнее	16,8	5	2,5	7	10,1	6	12,1	5
Другое	5,6	10	20,2	3	7,3	7	9,7	8

Таблица 6

Мотивы выбора города для обучения иностранными учащимися

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Здесь интересно жить – много развлечений, интересных мест и т. п. (культурный фактор)	57,3	1	23,2	3	22,9	3	43,6	1
Здесь безопасно жить, нет скинхедов, нет плохого отношения к людям из других стран, людям иной национальности или расы (низкий уровень расизма, национализма)	3,4	5	5,9	4	9,2	5	25,3	2
Рекомендовали друзья, знакомые	22,4	3	31,5	2	23,9	2	25,0	3
Стоимость жизни в этом городе ниже	3,4	6	5,9	5	22,0	4	18,0	4
Мой вуз заботится о студентах-иностранцах, таких как я (визовая поддержка, хорошее общежитие, внеучебная поддержка студента в экстренных ситуациях, при обращении за медицинской помощью, помощь куратора-переводчика и т. п.)	27,8	2	1,0	6	8,3	6	6,7	5
Другое	15,5	4	44,3	1	31,2	1	4,9	6

Таблица 7

**Причины, по которым иностранный учащийся
не стал учиться на родине**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Более высокая плата за обучение	6,0	7	3,0	7	6,4	6	5,3	7
Нет обучения по интересующей профессии	18,1	3	4,9	5	3,7	8	12,6	4
Более высокий конкурс при поступлении	4,5	8	1,5	8	9,2	5	4,4	8
Хотели учиться за границей	25,9	2	11,3	3	46,8	1	25,0	2
Хотели учиться именно в России	36,4	1	34,5	2	25,7	2	34,4	1
Учиться в России предложило национальное министерство образования	12,1	5	7,4	4	15,6	3	11,3	5
Диплом российского вуза признается за рубежом при продолжении образования	12,9	4	3,9	6	5,5	7	9,5	6
Другое	8,6	6	39,9	1	11,9	4	17,3	3

Таблица 8

**Распределение иностранных учащихся
по возможности получить высшее образование не в России**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Была возможность	48,5	32,0	36,7	42,5
Не было такой возможности	51,5	68,0	63,3	57,5
	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 9

**Основные трудности, с которыми
иностранцы столкнулись в России**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Незнание русского языка	32,3	1	36,0	1	48,6	1	35,6	1
Бытовые проблемы	30,4	2	17,7	4	42,2	2	28,4	2
Здесь небезопасно жить, есть скинхеды, плохое отношение к людям из других стран, людям иной национальности или расы (высокий уровень расиз- ма, национализма)	21,1	4	0,5	8	29,4	4	16,9	5
Незнание российских законов	13,6	7	2,5	7	15,6	5	11,0	7
Климат	28,2	3	25,6	3	33,0	3	28,2	3
Бюрократия при регист- рации	15,9	6	4,9	6	14,7	6	12,9	6
Другое	3,4	8	15,8	5	0,0	8	6,2	8
Не было трудностей	16,6	5	34,0	2	4,6	7	19,5	4

Таблица 10

**Толерантность и проявление недружественных
чувств по отношению к иностранным учащимся**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Недружественное отношение со стороны населения	31,0	2	11,8	2	39,4	2	27,2	2
Недружественное отношение со стороны российских студентов	11,2	3	4,4	3	13,8	3	9,8	3
Недружественное отношение со стороны студентов из других стран	2,6	7	0,5	5	1,8	5	1,9	7
Недружественное отношение со стороны преподавателей	9,1	4	1,5	4	1,8	6	6,1	4
Недружественное отношение со стороны администрации вуза	5,2	5	0,0	6	0,9	7	3,2	5
Другое	2,8	6	0,0	7	6,4	4	2,6	6
Нет, не сталкивался с проявлениями недружественных чувств, плохим отношением к иностранцам (расизм, национализм)	50,4	1	83,3	1	45,0	1	58,2	1

Таблица 11

**Формы проявления недружественного отношения
к иностранным учащимся**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Словесные оскорбления, «бытовой» национализм	37,3	1	12,8	1	45,0	1	32,0	1
Физическое насилие (дра- ки, избиения и т. п.)	9,5	2	2,5	2	22,0	2	9,3	2
Произвол со стороны ад- министрации вуза, органов власти, правопорядка по отношению к иностранцам («административный» на- ционализм)	9,3	3	2,0	3	0,9	3	5,7	3
Иные формы недружест- венных отношений к инос- транцам	2,6	4	0,0	4	0,9	4	2,3	4

Таблица 12

Распределение иностранных учащихся по знанию русского языка

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
В полной мере	59,6	69,0	56,0	61,5
Частично	34,6	19,7	36,7	31,0
Очень не хватает	5,8	11,3	7,3	7,5
	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 13

**Распределение иностранных учащихся
по месту обучения русскому языку**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
У себя на родине на специальных курсах	20,5	4	15,3	4	15,6	4	18,4	4
На подготовительном факультете в вузе в РФ	37,3	1	21,7	2	45,9	1	34,4	1
В русскоязычной среде родного города	26,9	2	15,3	5	16,5	3	22,4	3
В своей семье	26,7	3	33,5	1	26,6	2	28,5	2
Другое	11,0	5	21,7	3	5,5	5	13,0	5

Таблица 14

**Соответствие качества получаемой в вузе профессиональной
подготовки личным ожиданиям иностранных учащихся**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Полностью соответствует	61,8	1	72,9	1	64,3	1	65,0	1
Соответствует частично	28,2	2	20,7	2	28,4	2	26,3	2
Не соответствует	3,7	4	4,9	3	5,5	3	4,3	4
Затрудняюсь ответить	6,3	3	1,5	4	1,8	4	4,4	3
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 15

**Намерения иностранных учащихся
относительно завершения обучения в России**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Да, намерен(а) завершить обучение	87,2	96,5	92,7	90,4
Нет, не намерен(а) завершить обучение	2,2	0,5	1,8	1,7
Еще не решил(а)	10,6	3,0	5,5	7,9
	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 16

Распределение иностранных учащихся по месту проживания

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Снимаю квартиру	14,3	4,4	32,4	14,3
В общежитии	77,7	95,6	60,2	79,9
Другое	8,0	0,0	7,4	5,8
	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 17

Распределение иностранных учащихся по причинам съема жилья

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Условия проживания в общежитии не соответствуют моим представлениям о гигиене и комфорте	67.6	1	77.8	1	67.6	1	68.3	1
Совместное проживание с российскими студентами меня не устраивает	5.6	3	0.0	3	2.7	3	4.3	3
Другое	26.8	2	22.2	2	29.7	2	27.4	2
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 18

Распределение иностранных учащихся по среднему уровню оплаты квартиры (в долл. США)

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Плата за квартиру в месяц	613	291	300	483

Таблица 19

Степень удовлетворенности иностранных учащихся условиями проживания в общежитии

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Полностью	53.7	1	69.0	1	44.6	1	57.7	1

Окончание табл. 19

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Частично	36.5	2	25.8	2	30.8	2	32.4	2
Совершенно не удовлетворен	9.8	3	5.2	3	24.6	3	9.9	3
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 20

**Источники финансирования обучения
иностраннх учащихся в России**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Оплачивает национальное министерство образования	24.7	2	28.0	2	21.5	2	25.0	2
Получил(а) грант на учебу	4.2	5	10.4	4	0.0	5	4.9	5
Оплачивает предприятие, направившее на учебу	2.8	7	4.9	5	0.0	6	2.9	7
Оплачивают родители и родственники	36.1	1	29.9	1	72.0	1	40.0	1
Сам(а) оплачиваю свою учебу	8.8	4	3.0	7	4.7	3	6.9	4
Другие источники оплаты	2.6	8	0.0	8	0.0	7	1.6	8
Обучаюсь без оплаты, по приглашению Министерства образования РФ, по межвузовскому соглашению	16.6	3	20.1	3	1.9	4	15.2	3
Несколько источников оплаты	4.2	6	3.7	6	0.0	8	3.4	6

Таблица 21

**Размеры платы иностранных учащихся
за обучение (долл. США, в год)**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
В среднем	4548	2801	2207	3798

Таблица 22

**Оценка иностранными учащимися
размера годовой оплаты за обучение**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Чрезмерно высокая	22.2	2	44.9	2	26.0	2	26.3	2
Нормальная	62.9	1	52.3	1	59.0	1	60.5	1
Невысокая	2.7	4	1.4	3	3.0	4	2.6	4
Затрудняюсь ответить	12.2	3	1.4	4	12.0	3	10.6	3
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 23

**Мнение иностранных учащихся об оптимальной
годовой стоимости обучения (долл. США, в год)**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
В среднем	2849	1333	1688	2450

Таблица 24

**Перспективы трудоустройства иностранных
учащихся с российским дипломом на родине**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Смогу легко устроиться на работу	63.6	1	73.6	1	61.5	1	65.9	1
Будут некоторые сложности с устройством на работу	11.8	3	6.5	3	16.5	2	11.1	3
Устроиться на работу будет очень тяжело	3.3	4	5.5	4	9.2	4	4.7	4
Затрудняюсь ответить	21.3	2	14.4	2	12.8	3	18.3	2
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 25

**Оценка причин сложностей трудоустройства
иностраных учащихся с российским дипломом**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
На родине не признают российский диплом о высшем образовании	13.0	4	45.8	1	14.3	2	19.7	2
В тех странах, где я хотел(а) бы работать, не признают российский диплом	26.1	2	4.2	4	14.3	3	18.9	4

Окончание табл. 25

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
На родине нет работы по осваиваемой профессии	23.2	3	16.7	3	14.3	4	19.7	3
Другое	37.7	1	33.3	2	57.1	1	41.7	1
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 26

Круг общения иностранных учащихся в свободное время

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Общаюсь в основном с иностранными студентами и иностранцами, проживающими в городе	20.0	2	18.3	3	39.6	1	22.3	2
Общаюсь в основном с русскими студентами и с местным населением	16.1	3	26.7	2	19.8	3	19.4	3
Общаюсь в равной степени с иностранными студентами и русскими студентами а также с местным населением и с иностранцами, проживающими в городе	61.7	1	54.0	1	38.7	2	56.5	1
Не общаюсь ни с кем	1.1	4	0.5	4	0.0	5	0.8	5
Другое	1.1	5	0.5	5	1.9	4	1.0	4
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 27

**Распределение иностранных учащихся
по нелегальной занятости в России**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Да, работаю	30.4	7.4	7.3	21.1
Нет, не работаю	69.6	92.6	92.7	78.9
	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 28

**Распределение иностранных учащихся по времени,
еженедельно отрабатываемому в России**

	Москва	Томск	Воронеж	В целом по 3 городам
Среднее число часов, отраба- тываемых в неделю	23.9	18.9	26.5	23.6

Таблица 29

**Причины, по которым иностранные
учащиеся не работают в России**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Не могу найти работу	12.4	4	4.7	4	10.9	4	9.7	4
Учеба занимает все время, на рабо- ту его не остается	53.0	1	34.8	2	26.7	2	43.0	1

Окончание табл. 29

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Нет необходимости	19.0	2	40.1	1	21.8	3	26.0	2
Не имею права на работу, у меня учебная виза	14.0	3	19.3	3	40.6	1	20.1	3
Другое	1.6	5	1.1	5	0.0	5	1.2	5
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 30

**Распределение иностранных учащихся
по материальному положению**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Могу позволить купить себе все, что захочу, включая машину, квартиру	2.3	5	3.0	4	14.7	3	4.3	4
Без труда могу приобрести любую видеотехнику, бытовую технику (холодильник, стиральную машину), компьютер, но покупка машины, квартиры и прочих дорогих вещей может вызывать сложности	19.4	2	15.7	3	40.4	1	21.4	2

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Доходов хватает на питание и одежду, но покупка дорогих предметов длительного пользования, таких как компьютер, холодильник и пр., вызовет сложности	59.5	1	64.0	1	30.3	2	56.5	1
На питание денег хватает, но покупка одежды может вызвать материальные затруднения	15.5	3	16.3	2	12.8	4	15.3	3
Приходится экономить, в том числе и на своем питании	3.3	4	1.0	5	1.8	5	2.5	5
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 31

**Распределение иностранных учащихся
по миграционным намерениям**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
На некоторое время останусь в России	36.8	1	8.4	4	16.7	3	26.5	2
Хочу жить в России постоянно	22.2	3	32.5	2	23.1	2	25.1	3

Окончание табл. 31

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Не хочу оставаться в России	23.3	2	42.4	1	49.1	1	31.9	1
Еще не решил	17.7	4	16.7	3	11.1	4	16.5	4
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 32

Распределение иностранных учащихся по причинам предполагаемого дальнейшего пребывания в РФ

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Есть перспективы трудоустройства	40.3	1	19.7	1	14.7	1	31.3	1
Хорошие условия жизни (и т. п.)	19.8	2	9.9	2	11.0	2	16.0	2
Здесь проживают родные и близкие	15.5	3	3.9	4	10.1	3	11.7	3
Семейные причины (брак, развод)	3.4	6	3.4	5	9.2	4	4.4	6
Хорошие межличностные отношения	8.2	4	3.4	6	0.0	6	5.8	4
Отсутствие дискриминации	1.1	8	1.5	8	0.0	7	1.0	8
Хочу жить и работать на Родине	6.3	5	3.0	7	0.0	8	4.5	5
Другое	2.4	7	4.9	3	1.8	5	3.0	7

Таблица 33

**Распределение иностранных учащихся
по причинам отъезда из РФ после окончания обучения**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Нет перспектив трудоустройства	4.3	5	4.4	5	17.4	3	6.2	5
Плохие условия жизни (и т. п.)	8.4	3	5.9	4	13.8	4	8.5	3
Отсутствие родных и близких	21.3	1	21.7	2	18.3	2	21.0	1
Семейные причины (брак, развод и т. д.)	7.3	4	6.9	3	4.6	7	6.8	4
Плохие межличностные отношения	3.4	6	1.0	6	7.3	6	3.4	6
Дискриминация по отношению ко мне	3.0	7	0.0	7	8.3	5	3.0	7
Другое	8.6	2	27.1	1	21.1	1	15.2	2
	100,0		100,0		100,0		100,0	

Таблица 34

**Распределение иностранных учащихся по степени
удовлетворенности вузом, выбранным для учебы**

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Буду советовать учиться в этом же вузе	78.2	1	87.6	1	74.1	1	80.2	1
Буду советовать учиться в другом вузе этого города	9.0	2	1.5	4	3.7	5	6.3	2

Окончание табл. 34

	Москва		Томск		Воронеж		В целом по 3 городам	
	%	ранг	%	ранг	%	ранг	%	ранг
Буду советовать учиться в другом вузе в РФ	4.6	3	2.0	3	8.3	3	4.4	4
Не буду советовать учиться в этом вузе	4.2	4	7.9	2	4.6	4	5.2	3
Вообще не буду советовать учиться в России	4.0	5	1.0	5	9.3	2	3.9	5
	100,0		100,0		100,0		100,0	

ГЛАВА 7

МЕХАНИЗМ И ПРАКТИКИ АДАПТАЦИИ ДЕТЕЙ ТРАНСГРАНИЧНЫХ МИГРАНТОВ В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЕ РФ

1. К МЕТОДОЛОГИИ ИССЛЕДОВАНИЯ

Изучение проблемы адаптации детей мигрантов в институциональной среде РФ позволяет рассмотреть процесс трансграничной миграции в актуальном теоретическом и особенно практическом ракурсе. Уровень и характер адаптации детей являются индикатором стремления взрослых мигрантов к укоренению в новой социально-политической и социокультурной системе. Исследование поведенческих форм адаптации детей мигрантов как своеобразных сигналов, обнаруживающих меру глубины планируемого укоренения, помогает диагностировать актуальный процесс трансграничной миграции, прогнозировать его функциональные и дисфункциональные последствия для целостной социальной системы принимающего сообщества.

Проведенное в 2008 г. исследование, с одной стороны, позволило оценить готовность институтов принимающего сообщества к принятию детей мигрантов. С другой – в нем была использована возможность выявления социальной и психологической готовности мигрантов и их детей к интеграции в местное сообщество в ее реальных границах. Таким образом, процесс миграции реконструирован в качестве саморазвивающегося социального взаимодействия с его значимыми проблемами и противоречиями.

На изучаемую ситуацию не может не воздействовать мировой финансовый кризис. Он имеет системный и цепной характер, т. е. распространяется на все социальное пространство и изменяет направленность течения всех социальных процессов. Это относится и к трансграничной миграции в Россию. Объективные условия становятся менее благоприятными для осуществления миграционных планов и миграционных ожиданий, так как рынок труда, являющийся их системообразующим элементом, суживается. Это усиливает конкуренцию за открывающиеся рабочие места и возможности пользования услугами социальной инфраструктуры. Кризис обостряет отношение принимающего сообщества к мигрантам как конкурентам за пользование сокращающимися социаль-

ными возможностями и общественными благами. В этих условиях институциональная среда российского общества может быть использована в качестве значимого фактора, либо препятствующего дополнительной трансграничной миграции, либо способствующего изменению ее направленности – исходу мигрантов из России. Это придает исследованиям положения детей трансграничных мигрантов в институциональной среде России дополнительную ценность.

В принципиально изменившейся социальной ситуации в анализе материалов исследования мы считаем практически целесообразным и теоретически ценным:

- рассмотрение степени институциональной готовности российских регионов к интеграции детей мигрантов в российскую среду с условием минимизации рисков для развития принимающего сообщества;

- проведение оценки готовности мигрантов (детей и их семей) к интеграции в местное сообщество.

Изучение работ отечественных авторов, ранее обращавшихся к этой проблеме, позволило уточнить границы объекта, предмета и цели исследования. Усиливающаяся миграция привела к появлению большого количества детей мигрантов, испытывающих материальные, социальные и образовательные трудности в адаптации к иной среде и культуре. Меняется все, что раньше традиционно окружало юных переселенцев: природно-климатические условия, социальные, экономические условия, морально-психологические отношения со сверстниками и взрослыми. Возникает социально-психологическая напряженность как со стороны мигрантов, так и коренных жителей. По справедливой констатации Е. А. Варфоломеевой, дети мигрантов, как и взрослые, стоят перед необходимостью адаптироваться к новым социальным и социокультурным условиям и ситуациям¹. О злободневности и остроте этих проблем свидетельствуют многочисленные материалы, опубликованные в СМИ и на сайтах Интернет².

¹ См.: *Варфоломеева Е. А.* Связь молодежной субкультуры и адаптация детей мигрантов к новым социокультурным условиям : автореф. дис. ... канд. психол. наук. Астрахань, 2007.

² *Виноградов М. Я* русский бы выучил... // Газета. 2008. 18 июня. (Все публикации по теме см.: URL: <http://www.mpress.ru/smi.aspx?color=red&id=102682>); *Мукомель В. И.* Грани интолерантности (мигрантофобии, этнофобии) [Электронный ресурс]. URL: <http://demoscop.ru/weekly/2005/0203/analit01.php>; *Новоселова Е.* Покажи язык // Российская газета. 2008. 25 июня; *Тимирбаева Н.* Трудные дети трудовых мигрантов [Электронный ресурс]. URL: <http://msn.kg/ru/news/22226/>; и др.

В отечественных социально-гуманитарных науках уже имеется определенный опыт изучения различных аспектов этой проблемы³. В целом теоретические разработки отличаются многогранностью и достаточно широким спектром изучаемых объектов. Но есть и свои ограничения:

- внимание ученых в большей степени сконцентрировано на социально-психологических, психолого-педагогических, демографических и социально-экономических особенностях миграции;
- практически отсутствуют работы, связанные с образовательной парадигмой миграции, с институциональной адаптацией детей трансграничных мигрантов в системах образования, здравоохранения и права;
- немногочисленные социологические исследования по проблемам трансграничных мигрантов, концентрируя внимание на проблемах взрослых, практически не затрагивают проблем социальной адаптации детей мигрантов. Вместе с тем нельзя не отметить того факта, что в стране накоплен относительно большой и интересный практический опыт работы с детьми трансграничных мигрантов в Москве, Санкт-Петербурге, Сочи, Воронеже, Сургуте, Ставропольском крае, Ростовской области. Однако преимущественно этот опыт касается ограниченного круга проблем: обучения детей трансграничных мигрантов русскому языку (так называемый феномен «инофонов»), психолого-педагогической адаптации в школе и поликультурной среде общения (так называемое «фольклорное воспитание»)⁴.

Анализ теоретических источников и современного состояния практики позволил выявить противоречия и сформулировать проблему исследования. Это противоречия:

- между стремлением практиков (педагогов, родителей, административно-управленческих работников, общественности) к поиску и созданию условий успешной адаптации детей мигрантов и отсутствием

³ Гукаленко О. В. Теоретико-методологические основы педагогической поддержки защиты учащихся-мигрантов в поликультурном образовательном пространстве : автореф. дис. ... д-ра. пед. наук. Ростов н/Д : РГПУ, 2000; Варфоломеева Е. А. Указ. соч.; Лебедева Н. М. Социальная психология этнических миграций. М. : ИЭА РАН, 1993; Лобас М. И. Особенности психологической адаптации детей-мигрантов к русскоязычной школе : автореф. дис. ... канд. психол. наук. Ярославль, 2001; Холод А. В. Дети мигрантов как субъект социально-культурной деятельности. Белгород : БелГУ, 2005; Черных А. В. Таджики в Перми : очерки этнокультурного развития. Пермь, 2004.

⁴ См.: Горячев Ю. А., Захаров В. Ф., Омельченко Е. А., Савченко Т. В. Интеграция мигрантов средствами образования: опыт Москвы. М., 2008; Бочарова Ю. Ю. Межкультурное образование в детском возрасте – актуальная проблема современности (по материалам отечественных и зарубежных исследований). 2002 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eduhmao.ru/>

этой озабоченности и ограниченностью реальных мер со стороны государственных институтов власти как РФ, так и стран исхода мигрантов;

– между накопленным локальным практическим опытом изучения и решения проблем детей трансграничных мигрантов в различных регионах России и слабой теоретической проработкой и обобщением данных по этой проблеме на федеральном и межрегиональном уровнях.

Таким образом, исследование практик и механизма адаптации детей трансграничных мигрантов в институциональной среде принимающего сообщества в регионах России представляется актуальной проблемой, требующей комплексного социологического изучения.

На начальном этапе исследования мы столкнулись с недостаточной проработанностью категориального аппарата в социологии миграции. Многие понятия и термины не всегда полно и точно отражают противоречия реально происходящих процессов и явлений и трактуются различными авторами неоднозначно. Даже словарь Т. Н. Юдиной⁵, при всех его несомненных достоинствах, далек от полного и системного освоения категориального аппарата исследования миграции как многомерно-го явления и процесса. Это заставило сформулировать нашу трактовку ключевых для данного исследования понятий и терминов:

Анклавизация трансграничных мигрантов – процесс и результат территориально замкнутого компактного проживания, сопровождающегося ограниченными внешними социальными и коммуникативными контактами трансграничных мигрантов.

Дети мигрантов – дети, родители которых являются мигрантами.

Дети-мигранты – дети, которые стали мигрантами независимо от статуса родителей (например, необходимость получения образования).

Дети трансграничных мигрантов (ДЕТИ ТГМ) – дети, родители которых являются трансграничными мигрантами.

Интеграция трансграничных мигрантов – процесс и результат предоставления принимающим сообществом прав и реальных возможностей трансграничным мигрантам и членам их семей участвовать во всех видах и формах социальной жизни наравне и вместе с остальными членами общества.

Мигранты – социальная группа, состоящая из лиц, переселяющихся на другую территорию со сменой места жительства на постоянной или долговременной основе.

Трансграничные мигранты – социальная группа, состоящая из лиц, пересекающих государственные границы и переселяющихся на другую

⁵ Юдина Т. Н. Миграция : словарь основных терминов : учеб. пособие. М. : Изд-во РГСУ : Академ. проект, 2007.

территорию со сменой места жительства на постоянной или долговременной основе.

Социальная адаптация детей трансграничных мигрантов – процесс и результат приспособления детей трансграничных мигрантов к изменяющимся условиям, обстоятельствам нового социального пространства и новой социальной среды. Процесс включает в себя три компонента. Первый – преодоление первичного культурного шока, приспособление к качественно иной по сравнению со страной исхода социальной и социокультурной среде принимающей страны. Второй – экологическое, психологическое, социокультурное приспособление к конкретным условиям социального взаимодействия в принимающем регионе и населенном пункте. Третий – приспособление к условиям и требованиям образовательной деятельности (основной вид деятельности данной группы) в институционально регулируемой законами и нормативными актами системе принимающего сообщества.

Социальные сети трансграничных мигрантов – неформальные образования трансграничных мигрантов по типу социальных ячеек в стране пребывания, основанные на родственной, земляческой, общинной солидарности и системе поддержки друг друга.

Авторы руководствовались следующими исследовательскими приоритетами:

- изучение готовности социальных институтов в России (как на федеральном, так и на региональном уровнях) к приему детей трансграничных мигрантов и помощи в их адаптации к российским условиям. Иначе говоря, исследовательский интерес был сконцентрирован не на ребенке-мигранте, а на социальных институтах, на том, как они осуществляют адаптацию детей трансграничных мигрантов в социально-культурную среду принимающего сообщества;

- осмысление противоречий актуального процесса взаимодействия акторов принимающего сообщества с детьми трансграничных мигрантов;

- прогноз последствий их интеграции для будущего самого принимающего сообщества.

В границах этих приоритетов была сформулирована исследовательская стратегия. Объектом исследования являются дети трансграничных мигрантов двух волн: мигрантов 1990-х гг.; современных мигрантов. Введение в контекст популярного в истории и социологии миграции термина «волна» носит в большей мере дескриптивный характер, оно помогает различать детей, прошедших адаптацию, и тех, кто в настоящее время «находится в процессе». Предметом исследования, и это важно

подчеркнуть, являются механизм и практики адаптации детей трансграничных мигрантов в институциональной среде принимающего сообщества. В изучении данного предмета мы стремимся оценить степень целостности механизма институционального приема детей в местные сообщества России и описать разнообразие социальных практик взаимодействия детей трансграничных мигрантов с принимающим сообществом, опосредованное различными социальными институтами.

Реализация намеченной цели потребовала осуществления адекватного выбора регионов, отражающих разнообразие российских условий, в которых протекает адаптация детей трансграничных мигрантов. Выбор был сделан в пользу Воронежской, Иркутской, Томской и Свердловской областей. Каждая из них представляет собой определенный тип социально-экономического пространства. Однако все в докризисный период остро нуждались в пополнении трудовых ресурсов и, таким образом, принимали детей трансграничных мигрантов.

Воронежская область – центр России со значимым аграрным сектором и высокотехнологичным промышленным производством. Это определяло потребность в укоренении мигрантов соответствующей квалификации. Укоренение предполагало семейную миграцию; прием детей принимающим сообществом являлся его обязательным условием. Успешность решения этой проблемы изучалась психологами.

Иркутская область – интенсивно развивающийся сибирский аграрный и промышленный регион. Это определяет растущую потребность в трудовых ресурсах и адекватных условиях приема трансграничных мигрантов. Практики интеграции их детей в региональное сообщество изучаются здесь уже несколько лет.

Свердловская область расположена на границе Европы и Азии. Это богатый природными ресурсами и интенсивно развивающийся регион. Это определяет, с одной стороны, растущую потребность в трудовых ресурсах и, с другой – национально-этнический состав трансграничных трудовых мигрантов, прибывающих в основном из государств Средней Азии. В области разработаны технологии, ориентированные на прием детей мигрантов в институциональную образовательную среду. Изучение противоречивого социального эффекта их внедрения представляет большой теоретический и практический интерес. В свердловской группе была осуществлена комплексная социологическая программа реализации цели подпроекта.

Томская область отличается признанным в России и мире высоким научным и образовательным потенциалом. Это обстоятельство предъявляет к трансграничным мигрантам и их детям особые требования – «тре-

бования соответствия». Поэтому адаптация сопряжена с дополнительными психологическими трудностями для прибывающих детей. Данная гипотеза была реализована в особой психологической программе исследования томской группой.

Таким образом, исследования, проводимые психологами и социологами на четырех площадках, позволили отразить многообразие российских проблем включения детей трансграничных мигрантов в институциональную среду в регионах, выделить общие и особенные черты в практиках процесса и противоречия его регулирования на федеральном и региональном уровнях. Мы считаем, что достижение этих результатов было обеспечено, во-первых, его междисциплинарностью и, во-вторых, использованием полиметодической стратегии в его эмпирической части.

В разработке стратегии эмпирических исследований мы попытались найти оптимальное сочетание методов, ориентируясь при этом на принципы методологической адекватности, сформулированные известным французским социологом Пьером Бурдьё, а затем развитые в эмпирической традиции⁶. В итоге были использованы следующие методы:

1. Экспертные интервью – в них удалось зафиксировать «идеализированную» картинку, общий фон, более подробно рассмотреть опыт конкретного эксперта, устоявшееся отношение.

2. Групповые дискуссии позволили смоделировать обсуждение, при котором снимаются коммуникационные барьеры («все свои, некого бояться»). Сработал «принцип воронки» – с помощью провокативных суждений удалось вывести линейных менеджеров и учителей на обсуждение темы не столько в рамках педагогического контекста, сколько в рамках более широкого социального фона.

3. Анализ статистической информации, любезно предоставленной Министерствами общего и профессионального образования областей, региональными управлениями Федеральной миграционной службы, городских и районных управлений образования и т. д.

4. Сбор и анализ личных документов, осуществленный в форме школьных сочинений на заданную тему. Практика реализации метода в так называемой провокационной форме была инициирована Фл. Знанецким в 1936 г. и доказала свою эвристичность.

5. Анализ вторичной информации, монографий, статей как научного, так и публицистического характера, а также исследований, проведенных ранее по смежной проблематике.

⁶ См., например: *Ленуар Р., Мерлье Д., Пэнто Л., Шампань П.* Начала практической социологии. М. : Ин-т экспериментальной социологии ; СПб. : Алетейя. 2001.

6. Методы психологической и педагогической диагностики, прежде всего тестовые методики (в Воронеже и Томске).

Иначе говоря, в стратегии исследования были использованы самые разнообразные методы – от диагностики степени тревожности детей до анализа форм статистического учета Федеральной миграционной службы.

И, наконец, последнее замечание, характеризующее наши методологические установки. Мы исходили из того, что необходимо рассматривать ситуацию адаптации как поле социального взаимодействия различных агентов (социальных сил). Адаптация детей трансграничных мигрантов протекает во взаимодействии ряда социальных институтов. Данное понятие является базовым для обществознания. С его помощью как раз и описываются регулярные и долговременные социальные практики, санкционируемые и поддерживаемые системой социальных норм. То есть социальные практики, имеющие нормативное и ролевое оформление и в силу этого приобретающие статус долговременных и регулярных, являются социальными институтами⁷.

2. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ДЕТЕЙ ТГМ С ПРИНИМАЮЩИМ СООБЩЕСТВОМ

Процесс взаимодействия детей трансграничных мигрантов с российским обществом и местными сообществами регулируется: институтами семьи, права, образования, здравоохранения и др. Ведущую роль среди них, безусловно, играют институты семьи и образования. Эффективность процесса во многом зависит от согласованности усилий именно этих институтов, во многом предопределяющих направленность и меру активности в нем самого ребенка.

2.1. Семейные практики

Логично обратиться к рассмотрению, прежде всего, роли семьи в интересующем нас процессе. Семья, без сомнения, определяет судьбу каждого ребенка. Но в жизни детей трансграничных мигрантов ее роль значительно увеличивается. Решение о пересечении границы и смены страны и гражданства принимается, как правило, родителями, искренне заботящимися о лучшей доле для своих детей. В отличие от детей-мигрантов, приезжающих ради получения образования, дети трансграничных мигрантов прибывают в Россию в качестве членов семей, т. е.

⁷ См., например: *Eisenstadt S. N. Social Institutions: comparative study* // Sills D. L. (ed.) *International Encyclopedia of the Social Sciences*. N. Y., 1968. Vol.14. P. 421–429.

пассивных участников процесса миграции. В новой стране перед семьей трансграничных мигрантов стоит чрезвычайно сложная и противоречивая задача. С одной стороны, необходимо приспособиться к новой жизни, культуре, общности, но с другой – столь же велико желание сохранить верность своей культуре, языку, традициям. В этой двойственности воспитывается ребенок. У него еще не сформировался рациональный конформизм, но есть идеальные воспоминания об оставленном доме и Родине. В этой объективной двойственности семьи кроются риски адаптации детей. Профилизации этих рисков способствовала информация, полученная в ходе групповых интервью с директорами школ, классными руководителями и учителями-предметниками. В этой информации обнажались семейные истории и «подводные камни» процесса адаптации детей в российских школах. Один из информантов рассказал душещипательную историю, ярко демонстрирующую одну из ипостасей представляемой проблемы: *«...проблема в том, что дети приезжают с совершенно разным уровнем школьной подготовки и нет какого-то стандарта, через который их можно было бы пропустить и чтобы они безболезненно уже включились в образовательный процесс. Но и еще, помимо этого, есть проблема психологической адаптации – это другой менталитет, другая культура. В одной из школ нам учителя рассказывали, что первоклассник там долгое время ходил в туалет за шкафчик. Он даже и не предполагал, что может быть по-другому»*⁸. Кроме этого, семья в чужом обществе остается для ребенка анклавом родной культуры, поэтому ее значение становится гипертрофированно высоким, оно постоянно подчеркивается: *«...для них ведь семья... вот интересный парадокс, для них ведь семья не ограничивается семьей в нашем понимании: мама-папа-брат-сестра там и так далее. А для них семья – это большая семья, даже какие-то дальние-супердальние, у них семья-нация, мне кажется, идет...»*⁹.

В ходе исследования были выделены два типа воздействия семьи на процесс адаптации детей. Первый характерен для семей образованных мигрантов (по большей части – отцов). Целенаправленное формирование у детей установки на интеграцию с принимающим сообществом посредством изучения русского языка, местной культуры, обычаев, что обеспечивает достижение высоких профессиональных и социальных амбиций¹⁰. Второй из выделенных в исследовании типов распространен по

⁸ Интервью с представителем общественной организации (Екатеринбург).

⁹ Групповая дискуссия с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

¹⁰ Групповая дискуссия с менеджерами (директорами и завучами школ со значимым присутствием детей ТГМ) (Екатеринбург).

преимуществу в семьях мигрантской волны 2000-х гг., он наблюдается, в частности, в семьях гастарбайтеров из Средней Азии. Традиционное гендерное разделение труда предписывает женщине оставаться дома, заниматься детьми и хозяйством. В этих условиях женщинам, прибывающим в Россию вслед за мужчинами, трудно интегрироваться в местное сообщество. Они не усваивают новый язык, образ жизни и образ мыслей. Нетрудно представить следствие складывающейся ситуации: матери уклоняются от воспитания детей в духе приспособления к новой социальной, образовательной и культурной ситуации. Они, осознавая или не осознавая этого, пассивно отвергают практики адаптации. Данная позиция обнаружилась в интервью с классными руководителями, которые, во-первых, обращали внимание на нежелание матерей способствовать учебной активности детей: «...не знаем русского языка и не понимаем Ваших замечаний»¹¹. И, во-вторых, преподаватели обращали внимание на консерватизм гендерного воспитания, осуществляемого матерями. «...Девочка в нашей школе носила портфель за своим старшим братом, что вызывало неблагоприятное внимание со стороны местных сверстников...»¹². При этом сами дети трансграничных мигрантов, не отдавая себе в этом отчет, стремятся интегрироваться в местное сообщество сверстников, высоко ценя дружбу с одноклассниками, их помощь в освоении русского языка и т. д. Это прочитывается в сочинениях школьников разного возраста, разных школ, с разной успеваемостью.

Культура домохозяйства и семейного воспитания – установка родительской семьи на интеграцию или временное пребывание в российском обществе. Учителя фиксируют разнообразные установки родителей на образование детей:

– делают только то, что входит в рамки приемлемого: «Многие родители в силу различных обстоятельств склонны игнорировать проблемы детей в плане их интеграции в коллектив класса, школы, поэтому зачастую приходится преодолевать психологическое сопротивление родственников ребенка»¹³;

– родители как спонсоры: «У нас была такая проблема, у нас учатся дети-азербайджанцы, и председатель азербайджанской диаспоры Шахин, я к нему обратилась: «Шахин, Вы играете в волейбол на стадионе, в зале, дети проводят свои праздники, давайте сделаем ремонт». Сде-

¹¹ Групповая дискуссия с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

¹² Там же.

¹³ Групповая дискуссия (Воронеж).

лал ремонт. Я считаю, если находишь общий язык... с украинской диаспорой, я пошла к Ковпаку, он мне помог. Все, что мне надо, я решаю, я не могу сказать, что мне не помогают. Мне захотелось провести вместе с корейской диаспорой, мне захотелось праздник огромный сделать, потом сделали шикарнейший праздник. В этом году не получилось, на следующий год сделаем марш мира интересный такой, типа демонстрации. Они никогда не отказывают»¹⁴.

Вместе с тем, по словам одного из руководителей образовательного учреждения, «в начале 1990-х гг. попытка сформировать список родителей-азербайджанцев с целью организации материальной помощи школе успехом не увенчалась... Они, наоборот, стали жаловаться на свое плачевное положение, а в дальнейшем и требовать от школы адресной помощи нуждающимся семьям...»

Но есть и другой аспект этой проблемы, который был выявлен в ходе исследования. Лидер одного из азербайджанских национально-культурных объединений г. Иркутска, живет здесь уже более 15 лет. Старший сын заканчивает школу: «Он у меня молодец – чуть-чуть до отличника не дотягивает... Вот скоро выпустится, и поборов станет меньше. Я уже и крышу сделал, и на ремонт кабинета деньги сдавал... а почему с меня так много тянут? Нет, я не отказываюсь платить, – ведь там мой сын учится, пусть учится в хороших условиях... но почему только с меня? Ведь он не один за партой сидит... где другие родители?»¹⁵

Сложно судить о масштабах прямого вымогательства со стороны образовательных учреждений, но, по осторожным замечаниям персонала школ, «мигранты готовы платить за услуги, благодарить учителей и сами образовательные учреждения ровно настолько, насколько они получают... Если их ребенок будет заниматься в уютном светлом классе, не испытывая каких-либо неудобств, они готовы в это вкладывать... Естественно, если учитель тратит свое личное время на дополнительные занятия с их ребенком, они выражают свою благодарность...»¹⁶. Можно предположить, что ввиду отсутствия какого-либо нормативного регламента в таких отношениях широкое распространение приобретает система неформальных платежей за предоставление дополнительных образовательных услуг для детей мигрантов. Это и неудивительно, по словам учителей, такие дети сразу вынуждены учить три языка: родной, русский и иностранный;

¹⁴ Интервью с директором гимназии с небольшой долей детей ТГМ (около 3 % от школьного контингента, в основном представители успешных семей) (Екатеринбург).

¹⁵ Данные группового интервью (Иркутск).

¹⁶ Там же.

– безоговорочное подчинение рекомендациям учителей: *«У нас кореец, Тхай, вот он профессор, зав. кафедрой медакадемии, его жена тоже, они у нас ведут у корейской диаспоры все, мы с ними праздники проводим. Вот это интеллигенция. У нас есть те же греки, папа работает в правительстве, помогает. А есть тот же кореец, который... мама на «Таганском ряде», есть грек, который... у него мама учитель, но учителем не работает, а папа музыкант. Они ближе к богеме, к интеллигенции, но это не чувствуется, они все вместе»*¹⁷.

Однако часто встречается ситуация, когда мать ребенка не в состоянии решить простейших образовательных задач, следовать рекомендациям учителей ребенка только потому, что не владеет в достаточной степени русским языком. В таких ситуациях сотрудникам школ приходится подключать диаспоры. *«Тут ситуация какая, домой выходишь, не посещает он школу, домой заходишь, звонишь, кто дома – мама. По-русски, говорит, я не понимаю ничего, хотя понимает. С мамой разговаривать бесполезно. Начинаешь выяснять, где отец, он на заработках совсем в другом регионе. В конце концов, выходили на диаспору, чтобы как-то повлиять на некоторых. Они сюда приехали, а работать могут в Тюмени, на Севере, в Ханты-Мансийске. Здесь квартиру сняли, дети учатся в нашей школе. Когда начинаются проблемы, выходишь и... мама ничего не решает, а папу дозваться иногда невозможно»*¹⁸.

В данной ситуации готовность российской системы образования принимать и учить детей сталкивается с ответным нежеланием и неготовностью мигрантской семьи: *«...у них нет понимания приоритета образования. У них дела пошли плохо – они снялись и уехали»*¹⁹. Заложниками данной ситуации становятся дети – соученики, их семьи, учителя, т. е. само принимающее сообщество. В отличие от местных детей, родители детей ТГМ не всегда могут усиливать учительские позиции: *«...Дети маленькие – они быстрее впитывают и лучше осваиваются. Зачастую я могу проще договориться с ребенком, чем с родителями на том же родительском собрании, поэтому на помощь со стороны родителей вообще не приходится рассчитывать...»*²⁰ или: *«...у нас в основном родители без образования. Папы, как правило, зарабатывают деньги, их даже нет годами-месяцами. Они все в командировках. Прихо-*

¹⁷ Из интервью с директором гимназии с небольшой долей детей ТГМ (около 3 % от школьного контингента, в основном представители успешных семей) (Екатеринбург).

¹⁸ Социальный психолог, групповая дискуссия.

¹⁹ Из групповой дискуссии с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ.

²⁰ Там же.

дят мамы, которые не владеют русским языком. Они приходят, и вот здесь без зазрения совести, у них нет уважения к той земле, на которую они приезжают. С женщиной разговариваю – мамой, она кивает головой, потом начинаю ее спрашивать о чем-то и понимаю, что она просто ничего не понимает и не говорит по-русски. И она ведь пришла! Зачем она пришла, задается вопрос? Приведи переводчика хоть тогда, если ты уважаешь, ну элементарно ведь!»²¹

Групповые интервью наглядно демонстрируют эмоциональную остроту процесса взаимодействия семьи детей ТГМ и школы. Наибольшую трудность для взаимопонимания представляет социокультурная несовместимость, несовпадение ценностных установок мигрантской семьи и российских учителей. В складывающейся социальной ситуации несовпадение может принимать явный характер, но может оставаться и в латентном состоянии. Характер его проявления во многом зависит от адаптивных ресурсов самого ребенка.

Мы уже обращали внимание на то, что исследования детей-мигрантов преимущественно осуществлялись ранее в рамках педагогики. Педагогические же исследования главным образом направлены на изучение способностей и возможностей ребенка включаться в образовательный процесс. Однако школьное взаимодействие не может быть сведено только к получению образования. Оно самоценно и тем, что состоит также из разнообразных коммуникативных практик со сверстниками, учителями, родителями. Вклад социологов в изучение проблем адаптации детей представляется полезным, поскольку позволяет представить образовательное взаимодействие как коммуникативное по форме с особым социокультурным содержанием.

Для местных детей характерно поле относительного согласия, предопределенное общей нормативно-ценностной средой воспитания, степенью социокультурного взаимопонимания учителей и школьников. Естественно, что между ними существуют определенные трения, но и они имеют понятное обеим сторонам толкование. Когда же в школу приходят дети с совершенно другим культурным опытом, ситуация меняется: *«...я учила ребенка с первого класса, сейчас это шестиклассник – никогда не было никаких проблем по взаимоотношениям с детьми. Он как все остальные – ну дрались, как и все остальные, ссорились, делили что-то там, ручку теряли – это не проблема, где бы национальный момент был бы принципиально важным. В то время как сейчас, в 6 классе вдруг возникли конфликты. Казалось бы, те же самые дети. Но что-то*

²¹ Из групповой дискуссии с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ.

в них меняется. Они многое начинают воспринимать болезненно. Или они становятся подростками, и у них переоценка ценностей, т.е. в подростковом периоде это всё очень сложно»²². Нормативно-ценностная мозаичность становится препятствием для эффективного ведения образовательного процесса – учителя и ученики должны постоянно отвлекаться на поиск «зон согласия», а если их не обнаруживается – создавать их. Такая работа отвлекает от собственно предмета изучения. Дети из местных семей невольно становятся заложниками этой ситуации – их образовательный шанс «сужается», возможна потеря образовательной мотивации. Эти риски осознаются руководителями региональных систем образования, менеджерами муниципального уровня, школьной администрацией.

2.2. Практики адаптации в системе образования

В исследовании данной проблемы ключевым стало изучение мнений «агентов» системы образования. Термин «агент» широко используется в современной социологии, преимущественно европейской. В частности, Э. Гидденс использует это понятие для демонстрации роли личности и социальных практик в функционировании и развитии структур общества. Это взаимодействие отражено авторитетным английским социологом в теории структуризации²³. Выделение агентов социальных процессов может осуществляться на разных методологических основаниях: структурных, функциональных, ролевых и др. Их выбор диктуется представлениями об объекте и цели конкретного исследования. Применительно к нашему исследованию наиболее продуктивными показали себя структурный и властный дискурсы. Были выделены следующие агенты процесса включения детей трансграничных мигрантов в образовательную среду принимающего сообщества: учителя-предметники, классные руководители, завучи и директора школ, представители районных и городских управлений образования, дети, представители диаспор (институциональное оформление социальных сетей трансграничных мигрантов), родители и представители общественных организаций. Каждый из представленных агентов особым образом оказывает воздействие на результирующий вектор ситуации образовательного и собственно социального взаимодействия.

²² Групповая дискуссия с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

²³ Giddens A. New Rules of Sociological Method. L., 1976; Гидденс Э. Устройство общества : очерк теории структуризации. М. : Академ. проект, 2003.

В ходе исследования стало понятно, что эти агенты неравнозначны в своем влиянии. Некоторые (например, представители диаспор) фактически никакого значимого участия во взаимодействии не принимают, некоторые пытаются самоустраниться, не замечать (или не озвучивать) сложности и противоречивости проблемы (как, например, менеджеры управлений образования). Но больше всего удивил тот факт, что совершенно пассивно ведут себя представители социальных сетей и руководители диаспор трансграничных мигрантов. Так, в привлекательном для мигрантов Екатеринбурге только представители армянской диаспоры организовали воскресную школу и пытаются поддерживать свою этническую идентичность и культуру. В то время как, например, представители киргизской диаспоры (одной из бурно растущих в Екатеринбурге) практически никаких усилий в этом направлении не предпринимают. Вот, например, как прокомментировал вопрос о попытках участия официальных представителей Кыргызстана в образовательном процессе юных граждан Киргизии, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, консул этой страны в Екатеринбурге: «...Родители, скажем так. Они поднимают этот вопрос. Конечно, это их беспокоит, что дети их забывают свой язык родной, да, кыргызский, и они к нам обращаются по данному вопросу тоже. Мы, как и наши мигранты, в целом поддерживаем... я сейчас не могу сказать в точности, как этот вопрос сейчас решается...»²⁴

Мы пришли к общему выводу о том, что, во-первых, роль социальных мигрантских сетей в изучаемом процессе невелика и, во-вторых, их потенциал в интересующем нас направлении попросту не используется. Это заключение может служить косвенным свидетельством малой заинтересованности этнических общностей и государств – стран исхода как в процессе адаптации «своих» детей в принимающем российском сообществе, так и в процессе сохранения их этнической идентичности.

Так или иначе, роль конкретных агентов в конечном итоге определяется их ролевыми (т. е. институциональными) возможностями воздействия на включение ребенка-мигранта в социально-культурную среду принимающего сообщества. Эта закономерность была обнаружена в анализе информации о функционировании института образования в интересующем нас аспекте. В предварительном ролевом анализе были выделены следующие действующие в его рамках агенты:

1. Менеджеры образовательного процесса.

- 1.1. «Линейные» менеджеры так называемого «технического уровня взаимодействия» были представлены директорами школ и их замести-

²⁴ Интервью с консулом Республики Кыргызстан в Екатеринбурге.

телями, завучами. В зону их компетенции входит контроль за первичным размещением детей в школах, они определяют «правила игры» в своих школах, творчески интерпретируют поступающие управленческие решения, в конечном итоге, являются ключевыми агентами с точки зрения имеющихся механизмов институционального контроля за развитием ситуации на уровне образовательных учреждений, т. е. микроуровне. Их позиция оказалась наиболее двойственной. С одной стороны, им необходимо «вписываться» в образовательную политику района, города и далее по списку, а с другой – создавать подходящие условия для обучения детей, т. е. заботиться о кадровом составе школы, управлять репутацией школы, обеспечивать наличие необходимого для эффективного функционирования (с точки зрения его финансовой составляющей) «школьного контингента».

Показательна в этом отношении ситуация в Иркутской области. В департаменте образования администрации г. Иркутска пояснили, что «прием детей мигрантов в иркутские школы осуществляется на общих основаниях или на усмотрение руководителя образовательного учреждения»²⁵. Получается, что система определения детей мигрантов в иркутские школы формируется на местах и во многом зависит от «руководителей второго звена» образовательных учреждений. Директор школы порой не в силах заниматься такой деятельностью, он более занят регулированием общего учебного процесса, обустройством школы, взаимоотношениями с руководством и другими сопутствующими структурами, хотя не без его ведома производится зачисление учащегося в школу. В процессе бесед с руководителями иркутских школ удалось выяснить, что *«некоторые директора категорически против того, чтобы в их школах формировались землячества, поэтому они ограничивают прием детей мигрантов в свои школы»: «Отказать напрямую... обозначив причину, мы, конечно, не имеем права, но у нас просто может и мест не быть»*²⁶. Выходит, что прием детей мигрантов в конкретную школу зависит и от личной позиции руководителя образовательного учреждения. И все же чаще всего, по словам учителей, «серыми кардиналами», регулирующими поступление детей в школы, становятся, главным образом, завучи и секретари образовательных учреждений – именно к ним *«льются непрекращающиеся потоки торговцев с близлежащего рынка или из частного сектора»*.

1.2. Менеджеры образовательного процесса «промежуточного звена» собственно «менеджерияльного уровня» (мезоуровень) – среднее

²⁵ Интервью с иркутскими экспертами.

²⁶ Там же.

управленческое звено на уровне районных отделов образования. При этом, например, в Екатеринбурге районы значительно отличаются по уровню присутствия мигрантского населения – это создает особый вектор активности районных отделов образования: с одной стороны, необходимо создавать реноме района, быть «не хуже других», а с другой – фокусировать внимание на решении специфических районных проблем, вызванных в том числе появлением мигрантских анклавов. Указанным акторам приходится иметь дело с обобщенным опытом, разрабатывать сходные и единообразные управленческие схемы, применимые для всех или большинства школ района. Они ответственны как за «образовательное» лицо района в городе, так и грамотную организацию межшкольного взаимодействия. Именно на этом уровне управленческого процесса в известном смысле микшируется ситуация, «причесывается» опыт, погашаются конфликтные ситуации.

1.3. Менеджеры образовательного процесса на уровне города – сотрудники городского управления образования – получают информацию из района, а также из школ, которыми руководят «гиперактивные» директора, а также тех школ, которые создают инновационные программы. По сути, это своеобразная «творческая лаборатория», в которой должны разрабатываться разнообразные программы и проекты, обеспечиваемые внутренними и внешними ресурсами, прежде всего финансовыми, а также вырабатываться общая образовательная политика в городе.

В разных регионах страны эта ситуация представлена по-разному. В ряде регионов для чиновников системы образования проблема пребывания детей мигрантов в школах пока остается в разряде мало актуальных. Либо она не дает о себе знать в полной мере, либо до нее просто «не доходят руки», а это значит, что проблемы мигрантов уходят в теневую сферу, когда неформальные социальные связи заменяют несовершенное законодательство, а порой и органы власти в целом. Так, на уровне департамента образования Иркутской области не разработано каких-либо нормативных и программных документов в отношении детей мигрантов, лиц без гражданства. Это значительно осложняет работу учителей.

«В нашей единственной в г. Тулуна гимназии работает всего 2 параллели, но количество мигрантов уже близится к пятидесяти, всего их 48 человек. В классе из 27–35 учащихся от 2 до 5 учащихся – мигранты: армяне, азербайджанцы, таджики, украинцы... С 2006 г. назревает у нас проблема, может, создавать для них какую-то отдельную школу или добавлять часы, прежде всего по русскому языку...» – рассказывает завуч муниципального образовательного учреждения Гимназия г. Тулуна²⁷.

²⁷ Интервью с иркутскими экспертами.

По словам руководителей образовательных учреждений в г. Иркутске, *«несмотря на пребывание мигрантов в иркутских школах и возникающие в связи с этим трудности в образовательном процессе, со стороны органов управления образования не было попыток как-то обсуждать эти проблемы. Школы сами справляются с этой проблемой...»*²⁸.

Но есть и регионы, где этому направлению менеджмента образования уделяется значительное внимание. В исследовании в Томской и Свердловской областях зафиксирована ориентация на сознательное и целенаправленное создание поликультурного пространства образования и формирование толерантности в сознании всех агентов образовательного взаимодействия. Вместе с тем обнаружилась тревожная тенденция: в тени этой политики складывается отчасти управляемый процесс дифференциации школ, в результате которого в районах анклализации трансграничных мигрантов выделяются образовательные учреждения (детские сады и школы) со значимым присутствием детей-инофонов, мигрантов и трансграничных мигрантов. Эти образовательные учреждения приобретают соответствующую репутацию, которая, с одной стороны, привлекает семьи трансграничных мигрантов, но с другой – вызывает недоверие в семьях местного населения. Мы бы поторопились, если бы назвали описанный процесс сегрегацией. Речь, скорее, может идти о недооценке латентных до определенного времени, а затем и дисфункциональных (разрушительных для системы) последствий интеграции детей трансграничных мигрантов в образовательную среду принимающего сообщества, т. е. неуправляемых рисков процесса. В анализе данного явления мы пришли к выводу о том, что его природа коренится во временных границах статусной ответственности.

Менеджеры выделенного нами уровня отвечают за актуальный процесс, оценка которого связывается с созданием текущих благоприятных условий для приема детей трансграничных мигрантов в систему образования. Что касается системных и отдаленных последствий этого процесса, то они как бы не входят в очерченную статусом зону ответственности и поэтому глубоко не изучаются. Таким образом, в исследовании не удалось обнаружить уровень менеджмента, реально отвечающий за развитие принимающего сообщества в перспективе стратегического управления процессами интеграции детей трансграничных мигрантов в российские образовательные учреждения.

2. *Дети, обучающиеся в школах.* Этих агентов образовательного процесса мы пытались изучить с помощью сочинений (в «лайт-варианте»), т. е. методом провокационного сбора личных документов и методами

²⁸ Интервью с иркутскими экспертами.

тестирования. Метод в целом себя оправдал. С одной стороны, мы получили представления о реальных трудностях процесса адаптации детей трансграничных мигрантов. Детям было предложено написать сочинения на одну из следующих тем: 1) «Мои друзья – кто они?» – с помощью этой темы мы пытались понять структуру коммуникативных практик, специфику общения детей ТГМ и принимающего сообщества; 2) «Мои профессиональные планы. Каковы возможности и ограничения?» – эта тема позволила смоделировать представления о карьерных путях, воспроизводстве социально-профессионального статуса родителей, складывающуюся перспективу стратификации; 3) «Мои соседи – знакомые незнакомцы?!» – эта тема позволила выявить внешкольные практики общения детей; 4) «Мои одноклассники. Чему мы учим друг друга?» – эта тема позволила зафиксировать понимание и формирование различий, их наличие или отсутствие. Сочинения предлагались школьникам в классах со смешанным составом. С помощью учителей после проведения уроков сочинения были поделены по критерию местный – мигрант. Затем было проведено сравнение указанных групп. Этим способом сбора социологической информации мы воспользовались в школах Екатеринбурга. Эти школы представляются знаковыми с точки зрения практик включения детей ТГМ в местное принимающее сообщество. Это успешная и престижная гимназия, в которой представлено незначительное число детей ТГМ с высоким родительским статусом, небольшая школа в районе анклавизации – месте компактного проживания мигрантов с высоким присутствием их детей, школа в престижном спальном районе, а также школа, находящаяся вблизи одного из рынков города («Таганский ряд»). Для методической чистоты предварительно была проведена работа с учителями, позволившая максимально исключить необоснованные влияния на результат и «сглаживание» оценок и суждений. Работы школьников не оценивались по грамматическим и содержательным критериям и не обсуждались с учителями. О целях и задачах исследования детей (и учителей) не информировали, дабы не исказить итоговую первичную информацию.

В исследовании удалось выявить трудности детей, прошедших первичную адаптацию, т. е. мигрантов начала 1990-х гг. Интересным оказался факт, зафиксированный в сочинениях. Процесс адаптации был длительным взаимодействием, в котором менялись умонастроения местных детей и школьников – детей трансграничных мигрантов. Нам помогло то обстоятельство, что 10 класс, представлявший описанное сообщество школьников, учится в одной из екатеринбургских гимназий и, в силу достаточно высокого качества обучения, был способен отразить

результаты взаимодействия²⁹. Б. Ю.: *«Я учусь в классе, который включает в себе много разных национальностей: армяне, азербайджанцы, греки, корейцы и конечно русские. Чему же можно у них научиться? Прежде всего, нужно уважать человека, отличающегося от тебя. Следует понять, что он гость в твоей стране. Изучая их культуру, мы общаемся к миру вокруг нас»*. Ш. Е.: *«Гайк Погосян для меня является эталоном доброты. Он бесконечно добрый и безотказный человек. Не всякий русский так поступает, хотя у нас в ходу хлебосольство»*. Г. О.: *«Учим друг друга доброте, отваге, храбрости, честности, чистолюбию, трудолюбию. Но чаще всего мы учимся друг у друга разным качествам не в школе, а на улице или каких-нибудь сборах»*³⁰. Дети трансграничных мигрантов интегрировались в группы соучеников. Но, как показывают сочинения десятиклассников и семиклассников, они, тем не менее, предпочитают сохранять некую социокультурную дистанцию: в перечислении имен закадычных друзей они предпочитают товарищей по мигрантскому статусу. Характерно и то, что данная тенденция более характерна для девочек, нежели для мальчиков.

Иными предстали в сочинениях трудности тех, кто лишь проходит этап интеграции в местное сообщество. Они в нашем исследовании были представлены пятиклассниками школы, где более 25 % составляют дети трансграничных мигрантов второй волны. Их отцы заняты на малопrestiжных местах работы и не отличаются высоким уровнем образования. Данная школа популярна в этой социальной группе, что позволило проявиться мигрантским социальным сетям – родственным и этническим. Дети испытывают трудности психологического и культурного шока, усугубляемые незнанием русского языка. Преодолению психологического и культурного шока способствуют спонтанно сформировавшиеся практики «группообразования» в школьных коллективах. Б. И.: *«Мы с друзьями дружим, у нас между собою много общего, не хулиганим, не курим не пьем, мы вместе ходим на тринировку. Мои друзья могут быть не моей национальности. Всякое бывает с нами»*. П.: *«Я по нации Армян. Я учю своих друзей своей культуре а они учат мне своей культуре. Мы еще все вместе дружим»*. А. А.: *«Мои одно классники мне учят уважать старших. Но мы тоже доем им знание»*³¹. Мы привели эти цитаты не из снобистских академических соображений. В них заключено реальное противоречие. С одной стороны, в сочинениях дети единодушно проявляют толерантность. С другой стороны, нельзя игно-

²⁹ В тексте сохранена орфография и пунктуация сочинений.

³⁰ Цитата из сочинения школьника.

³¹ Цитата из сочинения школьника.

рировать образовательные трудности описываемой нами школы. Учителя делают все, что в их силах, для преодоления языковой неграмотности инофонов. Но их актуальная неграмотность сказывается на скорости освоения программного материала и общего отставания класса. Нередки случаи ухода (или неприхода в школу) детей из местного сообщества.

Что касается детей разных мигрантских волн, то они, как мы могли убедиться, реагируют на ситуацию в соответствии с тем этапом адаптации, который в данный момент переживают. Для детей мигрантов первой волны характерно постепенное формирование установки на ценностную адаптацию к среде, тогда как для детей второй волны характерны чисто инструментальные побуждения – пройти все необходимые испытания с наименьшими для себя и семьи потерями. Наконец, и это нам кажется особенно важным, – успешное прохождение адаптации сопровождается стремлением к замыканию в своей этнической социальной сети. Данная тенденция наглядно проявилась в школах со значимым присутствием учеников – детей трансграничных мигрантов.

3. *Учителя-предметники и классные руководители.* Именно эти агенты образовательного процесса остаются самыми заинтересованными его участниками и «жертвами», так как они отвечают за результат и вынуждены обеспечивать его при всех условиях. Общеизвестно, что какие бы механизмы социального, общественного или государственного контроля ни вводились в систему, ситуация в конкретном классе определяется порядками и эффективностью взаимодействия между учениками и учителем. В ходе исследования было проведено несколько дискуссий с данной группой информантов. Результаты показали следующее. Во-первых, все учителя осознают сложность и противоречивость процесса интеграции детей-инофонов в учебный процесс. Во-вторых, несмотря на несистематическое финансирование, они осуществляют факультативную работу с детьми с целью ускорения языковой адаптации. В-третьих, предметники осознают риск ухудшения качества образовательного процесса в классах с количественно значимой группой инофонов и трансграничных мигрантов с изначально низким уровнем знаний. Учителя-предметники сходятся на мысли, что дети ТГМ – это особая категория детей, требующая особых квалификационных навыков от педагогов: «...у этих детей иной менталитет. Одно дело, если это семья оседлая, ребенок родился в России здесь, в Екатеринбурге. Неважно, в области – это совсем другой ребенок. Если это приезжие дети, то с ними намного сложнее. Сложнее с родителями, потому что языковой барьер существует зачастую и с ними»³².

³² Групповая дискуссия с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

Интервью с данной группой агентов также помогло конкретизировать исследовательские рекомендации. Например, одной из важных проблем для учителей является объяснение значений слов, фраз, которые входят в актуальный практический словарь местных детей: *«Некоторые значения слов непонятны. Даже более слов просторечивых. Сказки вот, например, мы читаем, некоторые слова уже достаточно сложно объяснить... Особенно фразеологизмы, скажем так... «Рука руку моет»*³³.

4. *Родители детей-школьников.* Их участие в изучаемом процессе обусловлено внутренней дифференциацией и представительством детских интересов. Первую группу составили родители из среды принимающего сообщества. Вторую – трансграничные мигранты, имеющие детей школьного возраста. Настроения обеих групп были реконструированы на основании информации, полученной в интервью с их представителями. Обе группы, согласно современным представлениям об образовательном процессе, являются заказчиками и потребителями образовательных услуг. Они имеют реальную возможность «голосовать ногами», т. е. выбирать учреждение, отвечающее их запросам и представлениям о качественно организованном образовательном и учебном процессе. Школа же со своей стороны серьезно зависит от выбора родителей детей как в материальном (подушевое финансирование), так и в других отношениях. Именно обе группы родителей, чьи дети волею судеб оказываются в едином образовательном поле, в конечном итоге определяют характер и результат процесса интеграции детей трансграничных мигрантов в среду принимающего сообщества, его последствия для дальнейшего развития регионов и страны.

2.3. Практики содействия адаптации

В данном разделе мы попытаемся реконструировать практики участия в процессе адаптации детей ТГМ социальных агентов, призванных нести свою долю ответственности за ход и результат процесса. К этим агентам были отнесены:

– Представители национальных и этнических образований. Согласно существующей политике, в образовательных государственных учреждениях запрещена любая форма религиозной, национальной и этнической пропаганды. Однако сами по себе школы рассматриваются (и не могут не рассматриваться) диаспорами в качестве важного элемента поддержания национальной и этнической идентичности детей. По единодушному

³³ Из интервью с учителем начальных классов школы со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

мнению всех групп информантов, школы развиваются в режиме поли-этничности и взаимодействия культур. Однако, как мы отмечали выше, проводниками этнической и культурной идентичности являются не диаспоры, а сами семьи трансграничных мигрантов.

– Представители учреждений, способных оказывать существенное влияние на процесс адаптации детей трансграничных мигрантов в институциональной среде. К таким институциям мы отнесли государственные и общественные организации, с которыми в силу различных обстоятельств приходится контактировать трансграничным мигрантам. Это, к примеру, представители Федеральной миграционной службы в регионах, аппарат Уполномоченного по правам человека, консульские пункты зарубежных стран, общественные организации и т. п. В меру своих возможностей мы старались воспользоваться информационными материалами этих организаций, привлечь экспертов к беседе с исследователями и т. д. Эти усилия позволили посмотреть на развитие ситуации «со стороны», т. е. вне непосредственного поля адаптации детей. В целом так называемые «внешние» учреждения имеют относительно небольшое влияние на собственно содержание образовательного процесса – основного поля институциональной адаптации детей мигрантов, но они обладают значительным потенциалом поддержки (или осложнения) процесса. В экспертных интервью обнаружились правовые коллизии, мешающие «нормальному», т. е. системно регулируемому процессу интеграции прибывающих в страну детей мигрантов. Интервью позволили выстроить исследовательские рекомендации по оптимизации процесса.

– Представители Федеральной миграционной службы. Это ключевой, казалось бы, агент, сопровождающий мигрантов на территории Российской Федерации. Однако его существенного участия в процессе адаптации детей в принимающее сообщество не удалось зафиксировать. Более того, дети мигрантов (дети-мигранты) не являются категорией счета, последствия (в том числе нагрузка на систему образования и здравоохранения) фактически не рассчитываются, отсутствует специализированная система учета детей, фактически нет взаимодействия с другими заинтересованными институтами включения детей ТГМ в рамки принимающего сообщества.

3. К ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ РЕФЛЕКСИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ

Анализ собранной в ходе эмпирических исследований информации позволил выявить две тенденции в осуществлении практик взаимодейс-

твия детей трансграничных мигрантов с институциональной средой в регионах России: 1) тактическое разнообразие практик агентов институциональной среды в приеме детей ТГМ и 2) стратегическое единообразие практик, обусловленное единой правовой базой этого процесса. Анализ полевых данных позволяет сделать вывод о принципиальном сходстве институциональных проблем с детьми мигрантов в различных регионах страны. Что общего в региональных ситуациях?

Отсутствие четкости в определении масштабов проблемы

В целом определение масштаба проблемы детей мигрантов определяется через надежность их учета. Данное бесспорное утверждение опровергается сложившейся практикой учета детей ТГМ в российских регионах. Так, в Екатеринбурге таких детей чуть более 1700 (согласно наиболее надежным данным Управления образования Екатеринбурга на 1 января 2009 г.) из более чем 286 тыс. школьников. Путем несложных математических расчетов оказывается, что их «всего» 0,6 %. Нам представляется, что *масштаб проблемы*, констатация ситуации как проблемной определяется мерой воздействия на исходный и привычный ход образовательных практик. Другими словами, что меняется в школе, когда в нее попадают дети мигрантов? Кроме того, масштаб проблемы определяется еще и отложенными последствиями. Дело в том, что школьное образование, явная и скрытая школьные программы до некоторой степени зависят от количественного присутствия в школах детей ТГМ.

Каков принцип счета детей мигрантов в образовательных учреждениях?

На примере Иркутской области можно констатировать, что о количестве детей мигрантов нередко можно только догадываться, хотя частично информация формируется в различных структурах (паспортно-визовая служба, органы внутренних дел, паспортные столы, комиссии по делам несовершеннолетних, школы города и пр.). Но согласно федеральному законодательству образовательное учреждение обязано формировать структуры управления образованием, органы внутренних дел и безопасности об учащихся иностранного происхождения. Естественно, эта информация может быть составлена на основе личного дела школьника и учетной записи в школьном журнале, поэтому через школы возможно получить информацию о количестве обучающихся детей из семей мигрантов.

В результате бесед с учителями удалось узнать, что одной из мер, предпринимаемых чиновниками в сфере образования в отношении детей мигрантов, стал их количественный пересчет. На протяжении не-

скольких лет муниципальные органы управления образованием, а также руководители иркутских школ предпринимают попытки проводить ежегодную «перепись» иностранных школьников, составлять своего рода «этнические списки»³⁴, которые *«формируют хоть какое-то представление о том, с каким контингентом детей мы имеем дело»*.

При этом стоит отметить, что «этнические списки» школьников составляют, как правило, сами учителя, но основная база данных формируется в организационном отделе каждой школы. В ходе беседы с учителями и руководителями образовательных учреждений, чиновниками в сфере образования удалось узнать, что подобные списки не только составляются, но и периодически обновляются, правда, в этих действиях нет системности, не разработана единая методика и критерии учета иностранных школьников: *«Ведь они (учащиеся) порой и задерживаются ненадолго – кочуют ведь, как цыгане, меняют несколько школ за один учебный год, поэтому мы их иногда и не заносим в списки»*. Данные о вновь прибывших и выбывших из школы учениках, информация об их родителях, гражданстве и национальности ребенка передаются в районные отделения управления образованием и далее в вышестоящие инстанции управления образованием. По их запросу школы предоставляли «Списки детей азербайджанской, армянской, грузинской, чеченской, киргизской национальностей», «Списки детей кавказской национальностей», «Списки детей армянской, азербайджанской и белорусской национальностей», «Списки выходцев из стран ближнего зарубежья», «Списки детей иностранного происхождения».

Только по названиям данных документов и используемым формулировкам возможно представить, на основе каких критериев они составляются. По словам респондентов, за основу берутся антропологические признаки, фамилия школьника, место, откуда он приехал, наличие иностранного и/или отсутствие российского гражданства. Однако интервью показали, что отнюдь не всегда в счете учитываются все означенные показатели. На это указывают приведенные формулировки. Таким образом, исследование показало, что единого стандарта учета таких детей практически не существует. Проблема заключается в следующем.

ФМС РФ детей мигрантов не рассматривает в качестве специфического контингента, этот поток миграции остается за бортом счета. Системных и постоянных взаимодействий между миграционными службами и образовательными учреждениями (на уровне управления образованием) фактически не обнаружено ни в одном из регионов исследования.

³⁴ Более подробно о системе учета школьников см.: Лазарева С. П. Мигранты и система школьного образования в Иркутске // Россия и Восток: взгляд из Сибири. Иркутск, 2004.

На практике единственным правдоподобным и сколько-нибудь обоснованным выглядит школьный учет, на данные которого вынужденно опиралась исследовательская группа.

«Детей посчитать можем только школьного возраста через школы. Дошколят – невозможно. Если просто учителей попросить, заглянуть в комнату и посчитать тех, кто есть»³⁵; «...а дошколята – мы даже не знаем, сколько их у нас...»³⁶.

Школьный учет детей мигрантов осуществляется в рабочем порядке, однако здесь главной проблемой становится определение критериев категории детей-мигрантов и детей, родившихся в семьях мигрантов. Фактически смешиваются категории детей, не владеющих или плохо владеющих русским языком и тех, кто приехал из-за рубежа. К этому прибавляется слабость предыдущей школьной подготовки (или несоответствие школьных программ), а также недостаточный зачастую правовой статус ребенка или его родителей.

«У нас, мы говорим, 30 % детей мигрантов, мы говорим, что это дети иноязычные, 30 %. Мигрантов из них 16 %. ...У них уже гражданство у многих. Или в процессе оформления, или уже оформили. 30 % иноязычных, это мы их так, по-старому, называем «дети мигрантов». Они уже не дети мигрантов, у них родители имеют гражданство, и они сами»³⁷. Это высказывание ярко демонстрирует «надежность» учета, в котором смешиваются иноязычные, инорегиональные, просто инокультурные. Как таковые дети мигрантов и дети-мигранты остаются неопределенной категорией школьного контингента.

Недостаточность документов у детей проявилась в отсутствии единых образовательных сертификатов, позволивших бы реально оценить разницу в знаниях, медицинских документов для ребенка (прививочной карты), а для родителей – регистрации по месту жительства, оформления правового статуса, получения разрешения на работу и пр. – школы вынуждены фактически самостоятельно принимать решения относительно приема таких детей. Здесь сталкивается несколько важных обстоятельств функционирования образовательных учреждений: а) принцип подушевого финансирования школ ведет к тому, что местами компактного обучения становятся сравнительно небольшие школы, иногда находящиеся на порогах минимально допустимой численности школьного контингента – в таком случае дети мигрантов рассматриваются как ресурс под-

³⁵ Групповая дискуссия с менеджерами (директорами и завучами школ со значимым присутствием детей ТГМ).

³⁶ Там же.

³⁷ Там же.

держания образовательного учреждения в качестве самостоятельного субъекта. *«Проблема набора в 1 класс в этом году встала как никогда остро в связи с введением новой системы оплаты труда, у нас сейчас проблема набора в 1 класс стоит таким образом, мы боимся, вообще не наберем 1 класс, два 1 класса, как мы планируем, у нас вообще школа маленькая, потому что мы не отказываемся от того, что мы школа многонациональная, мы этим гордимся, у нас дети живут в мире, мы об этом громко говорим, вот сейчас это к вопросу о мнении взрослых, ходит слух, что всех детей из нашей школы русских выведут, и у нас останется школа только для детей-мигрантов. Вот сейчас уже такие разговоры, и наберем ли мы 1 класс... уже так прикидываю, что у нас будет соотношение детей-мигрантов и детей коренных россиян уже, наверное, 50 на 50 в первых классах. Опять же, это проблема не только толерантности детей, но и толерантности взрослых»³⁸; б) реакция местных родителей на рост числа детей мигрантов среди одноклассников своих детей неоднозначна. Многие это расценивают как сокращение образовательных шансов у своих детей. Встречаются и ксенофобские реакции: *«По детям этого [интолерантности. – Авт.] не видишь, ни в начальной школе, ни в средней, ни в старших. Это не видно. Очень часто бывает нетерпимость у взрослых»³⁹, «семейные установки очень важны, потому что, если родители хотят чего-то добиться, от этих детей в перспективе, то, конечно, от семьи идет установка учиться как следует. А некоторые просто выжидают, как те таджики, которые приезжают и вообще не говорят. Главное – закрепиться, держаться и так далее»⁴⁰. Таким образом, можно констатировать: во-первых, «белые пятна» в механизме регулирования приема детей в институциональную среду принимающего сообщества; во-вторых, тактическую готовность образовательных учреждений российских регионов к приему детей в неопределенных правовых рамках в актуально сложной демографической ситуации.**

Освоение проблемы в территориях

Отсутствие точных представлений о числе мигрантских детей в школах, неадекватное понимание масштаба новой образовательной и социальной ситуации ведет к жесткой локализации воздействия, т. е. к четкому территориально-временному пониманию приложения управ-

³⁸ Групповая дискуссия с менеджерами (директорами и завучами школ со значимым присутствием детей ТГМ).

³⁹ Там же.

⁴⁰ Там же.

ленческих решений. Фактически во всех исследованных регионах детей мигрантов выделяют в особую категорию школьников, и по отношению к ним проводится специализированное педагогическое воздействие (преимущественно психолого-культурологического характера). Однако парадокс в том, что это воздействие проходит не во всех школах, т. е. оно не может иметь системного для территории результата.

В Воронежской области уже есть успешный опыт функционирования социально активных школ под патронажем Воронежского государственного педагогического университета. В Углической школе и Хоперском лагере апробирована и внедрена программа ускоренного изучения естествознания для детей мигрантов, уровень знаний которых в этой области был намного ниже, чем у их сверстников. В Курбатовской средней общеобразовательной школе регулярно проходят внеурочные занятия и мероприятия (элективные курсы, геоэкологические исследования, расчистка родников, путешествия по «экологической тропе», организация экологической пропаганды для жителей села), проводимые учителями совместно с сотрудниками кафедры физической географии. В Углической школе ученики дополнительно изучают историю и географию родного заповедника, углических минеральных вод, поддерживают сотрудников заповедника в охране территории от браконьеров, занимаются научно-познавательным туризмом. В Хоперском заповеднике функционирует экологический лагерь, где занятия с детьми проводят студенты-экологи ВГПУ. Устьевская школа, проводящая социально-эколого-экономическое исследование сел, изучение местных ландшафтов, ландшафтный дизайн, награждена медалью ВВЦ за работу юннатского движения.

В данных школах также реализуются экспериментальные программы обучения детей мигрантов (по предметам русский язык, история), ориентированные на их скорейшую адаптацию в социуме.

В Екатеринбурге действует сетевая площадка, состоящая из 5 образовательных учреждений, в том числе 1 детский сад, в которых реализуются разнообразные программы (с упором на изучение русского языка как неродного).

В Томске реализуются локальные образовательные и педагогические программы совместно с учреждениями культуры и досуга, например, с ДК «Планета».

Таким образом, система школьного и дошкольного образования только готовится к принятию детей мигрантов, отрабатывает методики, тестирует подходы, и эти усилия явно не соответствуют динамике возрастания численности таких детей в школах. В результате мы наблюдаем ситуацию спонтанной взаимной адаптации детей (семей) мигрантов и образователь-

ных учреждений. Эта ситуация усугубляется тем, что школа, будучи равнодоступной вне зависимости от происхождения, гражданства, особенностей правового и иного статуса, не в состоянии обеспечить равенство шансов для детей принимающего сообщества и мигрантов.

Локализованность имеет еще одно прямое выражение – она связана с наметившимися тенденциями *сегрегации* образовательного пространства. Данные исследования свидетельствуют, что школы могут быть дифференцированы по степени лояльности к детям-мигрантам/детям мигрантов.

*«...когда их было мало, с ними было легче работать. А когда их стало много, сейчас первые классы, соответственно, родители русских, наиболее обеспеченные, в нашу школу детей стараются не отдавать»*⁴¹ – это одна сторона процесса – желание избегать такие школы родителями детей принимающего сообщества.

Взгляд с другой стороны (со стороны родителей детей-мигрантов, детей мигрантов) на тот же самый процесс такой: *«Даже приходят родители и говорят, я говорю: «Вы к нам не по микрорайону, почему вы к нам, класс у нас переполнен», у нас по 2 класса в параллели, школа маленькая. «А Вы знаете, у нас тут те родственники учатся, эти родственники учатся... Они говорят, тут к ним хорошо относятся, давайте, мы уж лучше детей повозим...»*. Эта тенденция накопления и концентрации детей мигрантов обеспечивает безопасность ребенка, в школе создается более комфортная обстановка, ребенок в состоянии фиксировать группу принадлежности и не индивидуальным образом реагировать на ситуацию конфликтного становления этнической, культурной идентичности «свой – чужие».

В процессе бесед с руководителями иркутских школ удалось выяснить, что *«некоторые директора категорически против того, чтобы в их школах формировались землячества, поэтому они ограничивают прием детей мигрантов в свои школы»: «Отказать напрямую... обозначив причину, мы, конечно, не имеем права, но у нас просто может и мест не быть»*⁴².

Проблема обеспечения равенства образовательных шансов для детей из местных и мигрантских семей

Правовое равенство в образовании оборачивается сложностями в обеспечении этого равенства на практике. Речь идет о качестве и рав-

⁴¹ Социальный педагог средней школы со значимым присутствием детей ТГМ (более 30 % от школьного контингента).

⁴² Данные представлены С. Лазаревой (Иркутск).

недоступности образовательных программ для детей разнообразных категорий. Безусловно, дети в разной степени готовы к освоению школьных образовательных стандартов, и помимо миграционной истории на это оказывает влияние множество других факторов. Однако наблюдения свидетельствуют, что прием и выравнивание образовательных шансов неизбежно должны приводить к институциональному разделению школ, стандартов и т. п. Возможно, целесообразен определенный пересмотр учебных планов в школах, сопровождающийся изменениями принципов оплаты труда, штатного расписания и пр. – например, введение преподавания национального языка или преподавания на национальном языке до тех пор, пока ребенок не освоит в достаточной степени русский язык.

Аргументы в пользу введения в школьную практику данного ряда инноваций высказали участники групповой дискуссии, менеджеры образовательных учреждений г. Екатеринбурга. В качестве главного препятствия на их пути был обозначен финансовый дефицит, который не может быть разрешен. Фактически потребность есть, а легитимных способов ее удовлетворения нет:

«Участник 4. Нет, у нас таких возможностей финансовых нет даже. Чтобы педагог отдельно работал.

Участник 2. Если дополнительно, то во внеурочное время. Тогда, наверное, это имело бы какой-то смысл.

Участник 3. Я думаю, имеет смысл в тот же в Киргизстан обращаться, приглашать учителей плановым образом, но тех, которые могут на русском языке преподавать ребятам, которые не освоили еще и т. д.

Участник 2. Не на родном, а именно на русском. Тогда какие-то программы обмена, потому что у Киргизстана, мы с ними очень тесно общаемся, встречная проблема, у них нет учителей, которые могут преподавать русский. Хотя страна говорит на русском языке, а преподавателей русского практически нет»⁴³.

Учет возрастных особенностей, смешивание детей различных возрастных групп также становится практикой школ, активно принимающих мигрантов. При этом смешивается несколько аспектов – взаимоконвертация образовательных стандартов страны исхода и РФ, а также несоответствие фактического ЗУН (знания, умения, навыки) ребенка-мигранта его предшествующему опыту (точнее, как это закладывается российскими образовательными стандартами).

«...когда ребенок приезжает в 5 класс, а материалом не владеет даже на уровне 2-го. Тогда как быть? Он приезжает и даже не знает

⁴³ Фрагмент групповой дискуссии менеджеров образования, май 2008 г.

за 3 класс математику. Где-то в кишлаке учился, его там переводили, совершенно разные программы, «История России» у них там «История Таджикистана», география Туркестана, у нас... природоведение – там вообще такого предмета нет. Расхождение в программах очень большое, с этим тоже приходится сталкиваться. У них литература Азербайджана, у нас литература русская. И они понятия не имеют о материале 6 класса»⁴⁴.

В целом же такая ситуация сопровождается тем, что дети оказываются в классах «не по возрасту», а по уровню фактического овладения ЗУН. Это, кстати, сказывается очень своеобразным образом: дети мигрантов, например, побеждают в спортивных соревнованиях, проводимых между школами (если соревнования проводятся не по принципу возраста участников, а классов, в которых они учатся).

Анализ выделенных видов практик, реконструированных на основе собранной в исследовании информации, позволяет сделать два промежуточных вывода:

- разнообразие практик предстает формой компенсации недостроенности единого эффективного механизма приема детей трансграничных мигрантов в институциональную среду РФ;
- процесс приема детей трансграничных мигрантов в институциональную среду РФ в настоящее время представляется не в полной мере управляемым.

4. МЕХАНИЗМ АДАПТАЦИИ ДЕТЕЙ ТГМ: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Социологическая интерпретация технического термина «механизм» означает надежное, автоматическое (не зависящее от пресловутого человеческого фактора) обеспечение эффективного, целостного, гибкого регулирования процесса с помощью искусственно созданных звеньев – социальных институтов, составляющих определенную целостность, базирующуюся на определенной правовой идеологии. В изучении механизма изучаемых социальных процессов социологии ориентируются на выявление его единообразия или, наоборот, его противоречий.

Центральным звеном действующего в современной России механизма приема детей из-за границы является система образования. Ее положение в рассматриваемом механизме кажется нам оправданным. Образовательная деятельность является главной для ребенка и подростка

⁴⁴ Из интервью с директором школы со значимым присутствием детей ТГМ (Екатеринбург).

тка. Поэтому эффективность действующего механизма определяется правовыми положениями функционирования именно системы образования. Система образования играет ключевую роль в формировании интеллектуального и гражданского потенциала государства. Создание в рамках этой системы оптимальных условий для успешного развития, социальной интеграции и адаптации ребенка, независимо от его развития, социального положения и этнической принадлежности, считается во всех развитых странах одной из приоритетных задач. В России же гарантированное государством право на получение того или иного вида образовательных услуг нередко становится затруднительным ввиду многих факторов: ограниченные возможности, состояние здоровья, уровень знаний, отсутствие статуса гражданина – эти критерии нередко становятся преградой для полноценного обучения в школе. Поэтому доступность школьного образования выглядит как идеал, для достижения которого требуется «повсеместная комплексная терапия» – начиная от наведения порядка в самом законодательстве и заканчивая профилактикой «негативных явлений» на местах.

Чиновники из системы образования и учителя в работе руководствуются преимущественно Конституцией РФ и Законом «Об образовании». Кроме того, на федеральном уровне разработаны «Рекомендации по организации обучения детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев в общеобразовательных учреждениях РФ»⁴⁵. С другой стороны, Закон «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» регламентирует права и обязанности иностранцев в России, а также регулирует их отношения с представителями власти различного уровня. Проанализировав эти документы, представим, какие категории населения имеют право на бесплатное государственное образование (прежде всего общее школьное) и в каких формах возможно его получить. Положения какого из федеральных законов являются первостепенными для правомерного обучения мигрантов в российской школе? И по какому принципу идет разделение полномочий между государственными структурами в работе с иностранными школьниками?

Одним из декларируемых принципов государственной политики в области образования является его общедоступность, «адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обу-

⁴⁵ Письмо Министерства общего и профессионального образования РФ от 07.05.1999 г. № 682/11–12 «Рекомендации по организации обучения детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев в общеобразовательных учреждениях РФ» (система «Консультант Плюс»).

чающихся, воспитанников»⁴⁶. Поэтому, несмотря на уровень развития ребенка, его знаний и умений, система образования берет на себя обязательства с помощью разнообразных методик и программ дать базовый курс знаний 9-летнего основного общего образования, которое является обязательным для всех граждан РФ. При этом предлагаются различные формы его получения: в зависимости от потребностей и возможностей учащегося школьные программы могут осваиваться в образовательном учреждении – в форме очной, очно-заочной (вечерней), заочной; в форме семейного образования, самообразования и экстерната⁴⁷. И все же самой распространенной, предполагающей различные этапы социализации учащегося, является дневная форма обучения в школе.

Согласно Закону «Об образовании», порядок приема граждан в образовательные учреждения определяется учредителем и закрепляется в уставе образовательного учреждения. Учредитель⁴⁸, в свою очередь, устанавливает порядок приема детей в образовательные учреждения, обеспечивающий прием всех граждан, которые **проживают** на данной территории и имеют право на получение образования соответствующего уровня. При этом учредитель, принимая гражданина в образовательное учреждение, обязан ознакомить его и/или его родителей с уставом образовательного учреждения и другими документами, регламентирующими организацию образовательного процесса⁴⁹.

Согласно данным положениям, правила приема и перечень необходимых документов для определения детей в общеобразовательные школы устанавливаются на местном уровне и полностью отданы в ведение орга-

⁴⁶ Федеральный закон «Об образовании» от 10.07.1992 г. № 3266-1 (в ред. Федеральных законов от 13.01.1996 г. №12-ФЗ; от 16.11.1997 г. № 144-ФЗ; от 20.07.2000 г. № 122-ФЗ; от 13.02.2002 г. № 20-ФЗ; с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.10.2002 г. № 13-П, Федеральными законами от 27.12.2000 г. № 150-ФЗ; от 30.12.2001 г. № 194-ФЗ), п. 2, 3 ст. 2.

⁴⁷ Там же, п.1 ст.10.

⁴⁸ Учредителем образовательного учреждения могут быть: органы государственной власти и органы местного самоуправления, отечественные и иностранные организации всех форм собственности, их объединения (ассоциации и союзы), отечественные и иностранные общественные и частные фонды, граждане РФ и иностранные граждане (ФЗ «Об образовании» от 10.07.1992 г. № 3266-1 (в ред. Федеральных законов от 13.01.1996 г. №12-ФЗ; от 16.11.1997 г. № 144-ФЗ; от 20.07.2000 г. № 122-ФЗ; от 13.02.2002 г. № 20-ФЗ; с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.10.2002 г. № 130П, Федеральными законами от 27.12.2000 г. № 150-ФЗ; от 30.12.2001 г. № 194-ФЗ). В Иркутске основным учредителем школ является администрация г. Иркутска (муниципалитет), за исключением нескольких частных школ и негосударственных образовательных учреждений, учредителями которых являются некоммерческие организации.

⁴⁹ Там же, ст. 16.

нам местного самоуправления, к исключительной компетенции которых относится обеспечение гражданам, проживающим на соответствующей территории, возможности выбора образовательного учреждения⁵⁰.

При этом муниципальным органам образования рекомендовано⁵¹ взять под контроль всех детей беженцев и вынужденных переселенцев на своей территории и обеспечить их обучение в общеобразовательных учреждениях до получения ими в установленном порядке статуса беженца и вынужденного переселенца, принимать в первый класс детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев без учета наличия или отсутствия регистрационных документов. Прием таких детей может осуществляться на основании записи детей в паспорте родителей, их письменного заявления с указанием адреса фактического проживания, предоставления в образовательное учреждение медицинской карты ребенка и справки о месте его проживания.

Таким образом, закон не предписывает обязательного наличия российского гражданства – получателем образовательных услуг может быть иностранный гражданин или лицо без гражданства, неременное же требование для выбора образовательного учреждения – проживание на соответствующей территории.

Между тем причиной отказа в приеме в образовательное учреждение может стать фактическое отсутствие там свободных мест⁵². Ограничение же в приеме детей иностранных граждан и лиц без гражданства в муниципальные образовательные учреждения совершенно не предусмотрено: «Постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане имеют равные с гражданином РФ права на социальное обслуживание, если иное не предусмотрено международным договором»⁵³.

Следовательно, дети мигрантов имеют равные с российскими детьми права на получение бесплатного государственного образования в российских школах. Основными требованиями для поступления/устройства детей мигрантов в школу являются наличие там свободных мест и проживание на территории России. Поэтому совершенно не важно, есть ли в паспортах родителей штамп, свидетельствующий о прописке в определенном населенном пункте.

⁵⁰ Федеральный закон «Об образовании» от 10.07.1992 г. № 3266-1, п. 3 ст. 31.

⁵¹ Письмо Министерства образования РФ от 21.03.2003 г. № 03-51-57ин/13-03 «Рекомендации по организации приема в первый класс» (система «Консультант плюс»).

⁵² Типовое положение об образовательном учреждении, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 196.

⁵³ Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в РФ» от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ, п. 4 ст. 7 (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 г.).

Правила пребывания в России иностранных граждан определяет Закон «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ», который устанавливает, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом⁵⁴. Согласно данному документу, иностранный гражданин имеет право находиться на территории РФ, если у него есть разрешение на временное проживание или вид на жительство – документ, подтверждающий право на постоянное проживание в России. Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину, родившемуся на территории Российской Федерации⁵⁵, поэтому дети иностранных граждан, родившиеся в России, автоматически имеют право на временное проживание в стране. Вид на жительство выдается иностранному гражданину на 5 лет при условии его предварительного проживания в России не менее одного года на основании разрешения на временное проживание⁵⁶. В любом случае, иностранные граждане, въехавшие на территорию России, обязаны зарегистрироваться по месту пребывания, при этом регистрация детей, не достигших 18 лет и въехавших в РФ вместе с родителями или с одним из них, производится одновременно с регистрацией родителей⁵⁷.

Кроме того, иностранные граждане имеют право находиться на территории РФ на законных основаниях по приглашению ходатайствующей стороны⁵⁸. Отдельная статья⁵⁹ в законе посвящена приглашению на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях обучения в образовательном учреждении. Однако ее, скорее всего, можно отнести к профессиональному образованию (среднему, высшему или послеву-

⁵⁴ Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ; ст. 4 (в ред. Федеральных законов от 30.06. 2003 г. № 86-ФЗ; от 11.11.2003 г. № 141-ФЗ; от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ; от 02.11.2004 г. № 127-ФЗ).

⁵⁵ Там же, п. 3. ст. 6.

⁵⁶ Там же, ст. 8.

⁵⁷ Там же, ст. 24.

⁵⁸ Ходатайствовать за приглашение иностранных граждан на территорию РФ имеют право: федеральные органы государственной власти, дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств в РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, юридические лица, граждане РФ и постоянно проживающие на территории РФ иностранные граждане (ФЗ «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ; ст. 16 (в ред. Федеральных законов от 30.06.2003 г. № 86-ФЗ; от 11.11.2003 г. № 141-ФЗ; от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ; от 02.11.2004 г. № 127-ФЗ).

⁵⁹ Там же, ст. 17.

зовскому): в России на протяжении многих лет существуют практики студенческих обменов, приглашения иностранных студентов или преподавателей на обучение и преподавательскую деятельность⁶⁰. Образовательное учреждение, пригласившее иностранного гражданина в РФ в целях обучения: содействует его своевременной регистрации по месту пребывания; обеспечивает его выезд по завершении или прекращении обучения; информируют орган исполнительной власти субъекта РФ, ведающий вопросами образования, органы внутренних дел и безопасности о въезде и фактах самовольного убытия иностранного гражданина из данного образовательного учреждения. На основании информации от образовательных учреждений орган исполнительной власти субъекта РФ, ведающий вопросами образования, ведет учет иностранных граждан, обучающихся на территории данного субъекта, и информирует об этом территориальные органы внутренних дел⁶¹.

Закон «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» регламентирует исключительно законное пребывание иностранных граждан в России, требующее наличия обязательной регистрации. Более того, закон устанавливает строгую соподчиненность структур и жесткую отчетность органов управления образованием перед органами внутренних дел.

Налицо явные противоречия в федеральном законодательстве, которое, с одной стороны, допускает предоставление социальных услуг иностранному гражданину по факту его проживания в России (может быть и незаконного), с другой стороны, требует обязательного соблюдения регистрационного режима иностранных граждан.

В таком случае утверждения какого из федеральных законов являются первостепенными для правомерного обучения иностранных граждан в российской школе? Как быть с сотнями тысяч нелегальных мигрантов, фактически проживающих в нашем государстве? Ведь если родители ребенка не имеют законного статуса и незаконно проживают на территории России, они автоматически попадают в поле зрения органов внутренних

⁶⁰ Прецедентов по приглашению иностранных школьников со стороны общеобразовательных школ (например, по причине недобора контингента в классы) авторы не встречали. Хотя наверняка в рамках международного сотрудничества, в соответствии с международными договорами РФ, образовательные учреждения обмениваются делегациями школьников. Эти обмены, скорее всего, имеют ознакомительный характер и не предполагают получение иностранным школьником общего образования в российской школе в очной форме.

⁶¹ Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан на территории РФ» от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ; ст. 27 (в ред. Федеральных законов от 30.06.2003 г. № 86-ФЗ; от 11.11.2003 г. № 141-ФЗ; от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ; от 02.11.2004 г. № 127-ФЗ).

дел, задачей которых становится их выявление (в том числе и детей) и применение соответствующих мер (в том числе и депортация). С другой стороны, для государства, для системы образования наверняка важной задачей становится воспитание полноценного гражданина, чтобы ребенок, несмотря на его социально-правовое положение, был чем-то занят, учился в школе, а не пополнял ряды уличных преступников.

В этом случае явно прослеживается пересечение интересов структур, ведающих вопросами миграционной политики и управления образования, а это значит и применение на практике различных методов работы в отношении детей мигрантов – от воспитательно-педагогических до силовых. Поэтому неудивительно, если во время урока математики в школьный класс с целью проверки пожалует инспектор миграционной службы.

Мы рассмотрели ряд нормативно-правовых документов методического характера, очерчивающих круг лиц, к которым относятся данные документы, и тех, кто является проводниками в жизнь этих документов, – объект и субъект права. Но существует разграничение полномочий, и каждый, в силу имеющихся возможностей, выполняет свои функции и обязанности. Более того, несмотря на рекомендации и методики федерального уровня, органы управления образованием региона и города входят в структуру администрации региона или муниципалитета, поэтому подчиняются напрямую губернатору или мэру. И только от политики региональных или местных властей, от уровня их информированности и полноты представлений о проблеме зависит наличие специальных программ по работе с конкретными категориями населения и общая социальная эффективность процесса интеграции детей мигрантов в принимающее сообщество.

Критериями оценки эффективности сложившегося механизма институциональной регуляции процесса адаптации детей ТГМ для нас были: *целостность* – т. е. способность к системному регулированию процесса; *гибкость* – т. е. способность к диагностированию и профилизации рисков текущего процесса; *эффективность* – т. е. способность к достижению планируемого результата, реализации интересов субъектов процесса – принимающего сообщества и детей трансграничных мигрантов. В следовании указанным критериям мы пришли к следующим *выводам*:

1. «Пробуксовка» механизма начинается с отсутствия системы учета детей трансграничных мигрантов. Трудность использования статистических данных связана с категориальной неупорядоченностью их презентации. В ФМС также не отлажена система фиксации прибывающих в Россию детей в качестве членов семей мигрантов. Единственным реальным источником информации о масштабах процесса остаются дан-

ные ведомственной статистики системы образования. Разработка мер по упорядочению статистического учета членов семей трансграничных мигрантов, расширения их учетных характеристик может способствовать уточнению в прогнозе нагрузок на социальную инфраструктуру конкретных территорий. (Заметим при этом, что налаживание системы учета может ухудшить положение некоторых детей ТГМ, которые при этом явятся «жертвами» неопределенности статуса их родителей.)

2. Системности регулирования интересующего нас процесса мешает наличие «пустот» – отсутствующих звеньев в правовом и нормативном механизме, регулирующем процесс интеграции детей трансграничных мигрантов в институциональную среду РФ:

- отсутствие правового механизма документального сопровождения трансграничной миграции детей до 14 лет – перечень обязательных медицинских, образовательных документов, свидетельства о рождении, снабженных переводом на русский язык, обеспечивающих саму возможность их интеграции в институциональную среду РФ;

- наличие неравного правового статуса трансграничных мигрантов и членов их семей вследствие различия сложившихся режимов въезда в РФ – трудовые мигранты и граждане РФ, получающие данный статус в стране исхода (например, Киргизия): *«...уже длительное время идет процесс приобретения гражданства России уже нашими бывшими гражданами. Сейчас уже определенная часть, достаточно уже большая часть мигрантов уже приобрели гражданство и сейчас тоже приобретают, процесс продолжается...»*⁶² Первые продуцируют риски неучтенной миграции членов семей. Вторые, естественно, не имеют статуса мигранта, но сталкиваются с проблемой адаптации в институциональной среде;

- формирование правовой неопределенности ситуации в связи с обучением в российских школах лиц без гражданства, достигающих возраста 14 лет и не получивших гражданства, что препятствует допуску к ЕГЭ и получению образовательного сертификата, соответствующего уровню полученного образования: *«Ребенок иногда грамотней родителей вырастает. У меня даже китайночка одна была, нелегалочка. Она заканчивает школу. Почему она пришла? Потому что мама с папой ее привезли и отдали в школу. ...Так вот про китайскую девочку. Ну вот она пришла, т. е. все она знала. Я первоначально всех жалела, потом поняла, что люди-то ведь сознательно на это идут. Им чего-то делать не хочется, и вот чем дольше они это не делают, тем сложнее потом все это сделать. В этом никто не виноват, ни сотрудники ФМС никак не виноваты. Так вот. Она закончила школу, хорошо говорит по-русски*

⁶² Из интервью с консулом Республики Киргизстан в Екатеринбурге.

и хорошо заканчивает школу. И вот ей надо сдавать ЕГЭ, а для того, чтобы его сдавать, надо документ, удостоверяющий личность. Вот она пришла – «помогите», вот в исключительном порядке...»⁶³;

– наличие реальной возможности нелегальной трансграничной миграции из-за отсутствия необходимой инфраструктуры на границах России (въезд на территорию Свердловской области рейсовыми автобусами): *«...мы анализировали с экспертами, что единственный способ нелегального пересечения границы – это когда они едут на автобусе, потому что там можно подкупить пограничника, там можно еще что-то сделать как бы. В самолете ты этого не сделаешь, там таможенный контроль очень строгий. На поезде тоже. То есть если ты только самостоятельно на автомобиле пересекаешь либо на автобусе едешь. На земле пограничников уговорить можно»⁶⁴;*

– отсутствие федерального нормативного акта, регулирующего ответственность родителей (трансграничных мигрантов) за посещаемость детьми образовательных учреждений в течение учебного года, что порождает несанкционируемые отъезды и прогулы занятий, снижение успеваемости и трудности освоения образовательных стандартов всеми обучающимися: *«Она [школьница] доучилась в первом классе, а потом они уехали и обратно не приехали. Вот, например, такая проблема тоже вытекает, что вот вкладываешь в них, учишь, стараешься, а они уезжают. Как бы работаешь в пустоту. Это с моральной точки зрения очень обидно»⁶⁵;*

– отсутствие единых федеральных государственных требований к уровню знаний русского языка как иностранного детей трансграничных мигрантов, принимаемых в образовательные учреждения РФ: *«...На параллели у нас 3–4 ребенка не говорящих, не по возрасту, они на 2 класса должны выше обучаться, но они на элементарном уровне не могут говорить. А учить их надо. Жить они будут здесь. Каким-то образом решать проблему надо...»⁶⁶;*

– неразработанность региональных положений о так называемых поликультурной и этнокультурной школах, обучающей детей всех национальностей, проживающих на территории области;

⁶³ Из интервью со специалистом аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области.

⁶⁴ Из интервью с представителем общественной организации.

⁶⁵ Из интервью с учителем начальных классов школы со значимым присутствием детей ТГМ.

⁶⁶ Из групповой дискуссии с учителями-предметниками школ со значимым присутствием детей ТГМ.

– отсутствие региональных программ обучения детей, носителей русского языка как иностранного, в образовательных учреждениях среднего и начального профессионального образования, что явится инструментом разрешения кадрового дефицита в рабочих определенных квалификаций. Само введение такой образовательной программы в ПТУ станет сигналом по привлечению в него детей трансграничных мигрантов;

– необеспеченность методическими комплексами по предметному обучению детей, носителей русского языка как иностранного, и обеспечение ими всех образовательных учреждений в регионах;

– нерегулярность проведения региональных и межрегиональных семинаров повышения квалификации педагогов, обучающихся детей, носителей русского языка как иностранного, в поликультурных школах.

Заметим, что белые пятна в правовом и нормативном регулировании приема детей трансграничных мигрантов в институциональную среду российских территорий продуцируют коррупционные риски. Инфраструктурный дефицит на территориях, в рамках которого осуществляется интеграция детей трансграничных мигрантов в институциональную среду, провоцирует риск обострения отношений между принимающим сообществом и прибывающими на территорию семьями мигрантов.

3. Исследование выявило информационную асимметрию в освещении миграционных процессов в целом и процесса интеграции детей трансграничных мигрантов в принимающее сообщество в частности.

СМИ чаще передают негативную сенсационную информацию об отношениях принимающего сообщества и трансграничных мигрантов. Эта информация дополняется неофициальными каналами информации – слухами. Они, во-первых, усиливают эмоциональное воздействие получаемой негативной информации; во-вторых, дополняют ее повседневными, подчас справедливыми рассуждениями: *«...мы платили налоги, на которые была создана вся инфраструктура, а они пользуются...»*; в-третьих, формулируют опасения в последствиях интеграции сплоченных этнокультурных диаспор в аморфное социально-культурное пространство принимающего сообщества.

Информационная асимметрия должна быть, на наш взгляд, преодолена системным проблемным информированием населения об отношениях принимающего сообщества и трансграничных мигрантов. Разработка институциональных областных сайтов (образование, здравоохранение, министерство культуры и т. д.), представляющих необходимую информацию, обеспечивающую интеграцию детей трансграничных мигрантов в социальную инфраструктуру территорий. Инициирование систематических обращений СМИ к обсуждению реальной ситуации в процессах

интеграции семей трансграничных мигрантов в местное сообщество с приглашением экспертов, представителей местного сообщества и социальных сетей этнокультурных общностей.

4. Неполнота механизма регулирования процесса естественно снижает его эффективность и продуцирует значимые социальные риски. Наши исследования выявили следующие зоны рисков в процессе интеграции детей трансграничных мигрантов в принимающее сообщество:

– в отношениях между принимающим сообществом детей и детьми трансграничных мигрантов двух поколений не возникает напряженности. Отношения основаны на общих возрастных и деятельностных интересах.

Риски создания напряженности выявлены:

– в ситуации высокой пропорции (30 %) детей трансграничных мигрантов в школах тех районов, где компактно проживают мигранты;

– в изменениях политической ситуации в стране (пример с грузинскими детьми);

– в отношениях между родителями детей принимающего сообщества и родителями детей трансграничных мигрантов явных дисфункций не обнаруживается, но первые высказывают сдержанные опасения по поводу возможного снижения качества обучения в классах, имеющих высокую пропорцию инофонов. Эти опасения снимаются готовностью их родителей помочь своим детям в овладении русским языком. Латентная дисфункция зафиксирована в нежелании родителей «отдавать» своих детей в школы со значимым присутствием инофонов;

– в отношениях между учителями и семьями детей трансграничных мигрантов. При этом значимую роль играют следующие факторы:

- уровень образования и социальных амбиций родителей;
- уровень образования, культуры и знания русского языка матерей;
- уровень социально-культурной толерантности родителей и детей;
- характер образовательной мотивации детей;
- уровень профессиональной квалификации учителя, предметника и воспитателя, позволяющий (или не позволяющий) ему работать с инофонами.

* * *

Таким образом, проведенный анализ механизма и практик адаптации детей трансграничных мигрантов свидетельствует, прежде всего, о масштабности проблем, вызванных пребыванием детей трансграничных мигрантов в нашем обществе. Львиная доля этих проблем и основной

груз ответственности легли в первую очередь на школу, которая фактически не готова к такому повороту событий. Отсутствие централизованной политики «сверху», комплексной системы мер по работе с детьми мигрантов на различных уровнях, робкое молчание и отсутствие инициативы в разработке программных документов со стороны региональных и местных властей, представителей общественности с большой долей вероятности пролонгируют сложившуюся в отношении детей мигрантов ситуацию на многие годы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проект подтвердил настоятельную необходимость системных региональных исследований по миграционной проблематике. Без них картина получается не просто неполная, но искаженная. Региональная специфика в процессе постсоветского развития не уменьшается. Более того, проступают контуры давних историко-культурных провинций, вновь подспудно, но растет региональное самосознание, формируется регионализм. В сочетании с огромным разнообразием миграционной ситуации в отдельных регионах это создает «поле напряженности» в сфере выработки и проведения миграционной политики. Директивные импульсы центральной власти ощутимо трансформируются, адаптируются к местным условиям и потребностям – так, как их понимают довольно разнородные местные элиты. Инструментом такой адаптации может служить степень интенсивности усилий по реализации властных установок центра, разнообразные неформальные практики.

В каком-то смысле о «вертикали» можно говорить при характеристике ситуации в информационной сфере, у «четвертой власти». При всем разнообразии миграционной ситуации в регионах, при разной интенсивности внимания принимающего общества и региональных властей к миграционной проблеме, при широте, многообразии и разношерстности газетных рынков и беспощадной конкуренции на них в газетах формируется на удивление однообразная и стандартная картинка, используется узкий набор словесных штампов, тем, трактовок, образов и стереотипов. Чтение их создает впечатление единого *Города*, чье население с испуганной настороженностью относится к «нашествию мигрантов», несущих с собой разнообразные напасти – от экзотических болезней до терроризма. Мирит с ними только осознанная экономическая зависимость. Интенсивные процессы привыкания к мигрантам, адаптация к их присутствию и растущей роли в повседневной жизни остаются где-то в другой плоскости массового сознания.

Попытка взглянуть на региональные процессы глазами региональных же экспертов подтвердила изначально существовавшие и надежды, и опасения. Различие местных ситуаций породило и многообразие взглядов на проблему. Представители разных научных специальностей принесли с собой собственные концептуальные аппараты и профессиональные языки, совместить которые оказалось делом очень не простым. При формировании коллектива проекта не брались в расчет возможности концептуальной, методологической и идеологической совместимости его участников. Все это выявило серьезные отличия в концептуальных и методических подходах к изучаемым процессам и явлениям.

С одной стороны, это породило ряд сложных противоречий в авторском коллективе, связанных как с определением тактики и стратегии исследований в рамках подпроектов, так и с пониманием устоявшихся или, напротив, не имеющих принятых дефиниций явлений, терминов, понятий. Крайне сложной оказалась проблема «совмещения» различных профессиональных языков, описывающих различные грани одного объекта исследования, однако в силу своей разности – зачастую плохо стыкующихся между собой.

С другой стороны, эти противоречия позволили выйти на новое понимание процесса взаимодействия мигрантов и принимающего общества, отойти от представления о них как о двустороннем процессе, предполагающем некую консолидированную позицию мигрантов, с одной стороны, и принимающего общества – с другой. Проявился крайне не простой характер взаимоотношений множества акторов этого процесса, разность их интересов, целей, методов, отношения к сформировавшимся «правилам игры» на миграционном поле. Иными словами, это дало выход на понимание процесса взаимной адаптации мигрантов и принимающего общества не как взаимодействия двух сторон, но как *сложной многоуровневой полисубъектной системы*. Системы, в которой те или иные акторы, теоретически вписанные в силу «происхождения» в одну из «сторон» процесса, нередко выступают с интересами противоположной «стороны» либо выполняют функции посредников между прочими участниками.

Выявляются «неочевидные» участники процесса взаимной адаптации мигрантов и принимающего общества. Прежде всего это школа и, шире, вся система образования, включающая как собственно учебные заведения (учителя, ученики-мигранты или дети мигрантов, их родители и родители местных учеников), так и организационно-управленческие структуры, чиновников, систему учебных программ и стандартов. Сюда же можно добавить систему социального обслуживания и обеспечения, учреждения здравоохранения и т. д. Они служат, с одной стороны, индикаторами, маркерами уровня и характера процессов взаимной адаптации. С другой же стороны, они формируют «повестку дня» на среднесрочную перспективу, характер и масштаб миграционных и постмиграционных проблем недалекого будущего.

Все это многообразие заставляет поставить вопрос о возможности рассмотрения регионов как единого актора в процессе регулирования миграции. И дело уже не только в возможностях и ограничениях для формирования и реализации регионами собственной миграционной политики, вытекающих из взаимоотношений с федеральным центром.

Насколько вообще регион (субъект Федерации) можно рассматривать в качестве единого актора в этом процессе? Можно ли говорить о консолидированном региональном интересе или будет вернее говорить о неких групповых интересах региональных акторов, сложно соотносящихся между собой, не всегда совпадающих, а порою и противоречащих интересам как общегосударственным, так и региональным, понимаемым как «государственный» интерес развития региона? Постановка подобной исследовательской проблематики, в свою очередь, дает выход на осмысление российского регионализма в новых политико-правовых, экономических, социокультурных условиях.

Проект позволил увидеть и то, что «осталось за кадром» (и традиционно там остается). Наиболее ярким примером является отражение в СМИ миграционной проблематики – при описании взаимоотношений мигрантов и принимающего общества «за кадром» остаются ключевые участники, «организаторы» и бенефициарии этих сложных отношений. Следствия этого многообразны. При попытке понять причины любого конфликта, в котором так или иначе присутствуют мигранты, конфликта реального или мнимого, открытого или латентного, вопрос «кто виноват?» полностью вытесняет проблему «в чем причины?». Тогда естественными виновниками всего становятся мигранты.

Взаимоотношения региональной власти и бизнеса по поводу миграции редко выплескиваются в СМИ и тем более – на страницы официальных документов. Однако они стоят за каждой строкой большинства региональных нормативных актов по миграционной проблематике, присутствуют в кулуарах межведомственных комиссий по вопросам миграции, выходят далеко за рамки собственно миграционных вопросов. Например, совершенно очевидно, что планы жилищного строительства, за выполнение которых региональные власти несут ответственность перед федеральным центром, во многом зависят от использования строительными компаниями труда иностранных рабочих. Однако эта сторона вопроса не артикулируется, остается за кадром при принятии множества управленческих решений, хотя и является одним из важнейших факторов взаимоотношений бизнеса и власти в регионе.

Бизнес вообще становится значимым игроком на миграционном поле. Ставки для него здесь чрезвычайно велики. Его представители все больше осознают свои корпоративные интересы и учатся отстаивать их через механизмы лоббирования, негласного участия в процессе принятия управленческих и политических решений региональных властей. Это относится и к слою мелкого и среднего предпринимательства. Бизнес активно вторгается в ключевую для современных миграционных

процессов сферу посредничества. Не стремясь вытеснить отсюда преобладающие до сих пор диаспоральные механизмы и практики, предприниматели (как местные, так и приезжие) создают наряду с ними посреднические структуры, предоставляющие услуги на товарно-денежной основе. Посредничество – как бизнес, пусть и отягченный пока рудиментами механизмов внеэкономического контроля и внеэкономической эксплуатации. Тип посредничества, его характер, стратегии и практики создают ситуацию будущего.

Все это создает острое ощущение переходности современного этапа развития миграционной ситуации. Причудливого сочетания старых, привычных представлений, образов и способов реагирования на то, что Россия в каком-то смысле становится страной мигрантов, с новым пониманием и новыми практиками. Провинция, которую привычно считают оплотом консерватизма, довольно отчетливо все это демонстрирует.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Абдулова Ирина Тагировна, научный сотрудник Исследовательского центра «Внутренняя Азия» и Центра независимых социальных исследований и образования, Иркутск.

Балдано Марина Намжиловна, доктор исторических наук, зав. отделом истории, этнологии и социологии Института монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН, профессор Бурятского государственного университета. Зам. главного редактора журнала «Вестник БГУ», серия «История».

Баразгова Евгения Станиславовна, доктор философских наук, профессор кафедры философии и политологии Уральской академии государственной службы, Екатеринбург.

Вандышев Михаил Николаевич, кандидат социологических наук, доцент кафедры теории и истории социологии Уральского государственного университета им. А. М. Горького, Екатеринбург.

Волкова Лидия Петровна, кандидат философских наук, доцент Воронежского государственного университета.

Григоричев Константин Вадимович, кандидат исторических наук. Главный сотрудник Фонда регионального развития Иркутской области, административный директор Иркутского МИОНа.

Гуль Наталья Валерьевна, консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области.

Гунтыпова Эржена Саяновна, кандидат социологических наук, старший преподаватель Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В. Р. Филиппова.

Дементьева Светлана Валерьевна, кандидат философских наук, доцент кафедры культурологии и социальной коммуникации Гуманитарного факультета Томского политехнического университета.

Деникаева Ольга Валериановна, заместитель начальника отдела по работе с муниципальными образованиями и управления национальностями

ми проектами Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, кандидат социологических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной социологии Уральского государственного педагогического университета, Екатеринбург.

Долгих Татьяна Николаевна, кандидат юридических наук, судья Центрального районного суда г. Калининграда.

Дятлов Виктор Иннокентьевич, доктор исторических наук, профессор кафедры мировой истории и международных отношений Иркутского государственного университета, директор Исследовательского центра «Внутренняя Азия», заместитель главного редактора независимого научного журнала «Диаспоры».

Емельянова Лариса Леонидовна, кандидат географических наук, доцент кафедры социально-экономической географии и геополитики Российского государственного университета им. И. Канта, директор Центра мониторинга и прогнозирования рынка труда в Калининградской области.

Емельянова Ольга Яковлевна, доцент кафедры педагогики Воронежского государственного педагогического университета; доцент кафедры экономики труда и основ управления, экономический факультет, Воронежский государственный университет.

Журавская Татьяна Николаевна, младший научный сотрудник Лаборатории социологических исследований Научно-образовательного центра Амурского государственного университета, аспирант Амурского государственного университета, Благовещенск.

Иванова (Шармашкеева) Наталья Жамсаевна, кандидат исторических наук, переводчик, Центр переводов, Улан-Удэ.

Игнатова Екатерина Андреевна, ведущий специалист отдела анализа, планирования и контроля УФМС России по Иркутской области; аспирантка кафедры мировой истории и международных отношений Иркутского государственного университета.

Калугина Галина Валерьевна, начальник отдела по связям с общественностью администрации г. Иркутска.

Ковальская Мария Николаевна, ведущий специалист отдела по связям с общественностью администрации г. Иркутска.

Колесникова Ольга Андреевна, доктор экономических наук, руководитель Главного управления государственной службы занятости населения Воронежской области.

Кондрашина Мария Николаевна, аспирант кафедры политологии Томского государственного университета.

Косс Александр Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права юридического факультета Российского государственного университета им. И. Канта.

Костюкова Татьяна Анатольевна, доктор педагогических наук, профессор факультета психологии Томского государственного университета, член-корр. РАН.

Лазарева Светлана Павловна, ведущий специалист отдела по связям с общественностью администрации г. Иркутска.

Лебедева Светлана Геннадьевна, кандидат исторических наук, преподаватель кафедры международных отношений и регионоведения Воронежского государственного университета.

Лихачева Лилия Сергеевна, доктор социологических наук, профессор кафедры культурологии Уральского государственного университета им. А. М. Горького, Екатеринбург.

Малькевич (Гребенищикова) Татьяна Юрьевна, научный сотрудник Центра независимых социальных исследований и образования, Иркутск, аспирант Европейского университета, Санкт-Петербург.

Охотников Андриан Юрьевич, научный сотрудник отдела этнографии Института археологии и этнографии СО РАН.

Пергаменичик Ольга Михайловна, ассистент кафедры международного туризма Института международного туризма и гостеприимства ДВГУ, аспирантка Владивостокского института международных отношений Дальневосточного государственного университета.

Перевалова Лидия Николаевна, студентка 5 курса отделения международных отношений исторического факультета Иркутского государственного университета.

Пинигина Юлия Николаевна, административный директор Исследовательского центра «Внутренняя Азия», Иркутск.

Полетаев Дмитрий Вячеславович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Совета по изучению производительных сил (СОПС) Минэкономразвития и РАН.

Рыжкова Наталья Геннадьевна, ведущий специалист отдела страхования имущества филиала ОСАО «Ингосстрах» в г. Воронеже.

Рыжова Наталья Петровна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Лаборатории социологических исследований Научно-образовательного центра Амурского государственного университета, Благовещенск.

Собенникова Екатерина Анатольевна, студентка 5 курса отделения международных отношений исторического факультета Иркутского государственного университета.

Тарханов Максим Сергеевич, кандидат экономических наук, кредитный инспектор Сберегательного банка РФ, Воронеж.

Трошина Наталья Валерьевна, кандидат политических наук, доцент Поволжской академии государственной службы им. П. А. Столыпина, Саратов.

Троякова Тамара Гавриловна, кандидат исторических наук, зав. кафедрой международных отношений Владивостокского института международных отношений Дальневосточного государственного университета.

Ушакова Наталья Владимировна, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Поволжской академии государственной службы им. П. А. Столыпина, Саратов.

Федченко Анна Александровна, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики труда и основ управления Воронежского государственного университета.

Черкашина Ольга Алексеевна, кандидат географических наук, доцент, ученый секретарь Северо-Кавказского научно-исследовательского института экономических и социальных проблем Южного федерального университета, Ростов-на-Дону.

Шершень Инга Владимировна, кандидат экономических наук, доцент, докторант Всероссийского заочного финансово-экономического института.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Введение. В. Дятлов

Глава 1. К. Григоричев (руководитель авторского коллектива) – Введение, разделы 1.2, 4.2, Заключение; Н. Гуль – разделы 1.3, 2.2; Т. Долгих – раздел 2.2; Л. Емельянова – разделы 1.3, 4.3; Е. Игнатова – раздел 2.1; Г. Калугина – раздел 3; А. Косс – разделы 1.3, 2.2, 4.3; Ю. Пинигина – разделы 1.2, 4.2; Н. Рыжова – разделы 1.1, 4.1; Н. Трошина – раздел 1.4; Н. Ушакова – раздел 1.4; О. Черкашина – раздел 1.5.

Глава 2. Т. Троякова (руководитель авторского коллектива), И. Абдулова, М. Баддано, М. Ковальская, М. Кондрашина, О. Пергаменщик.

Глава 3. А. Федченко (руководитель авторского коллектива), Л. Волкова, О. Колесникова, Н. Рыжкова, М. Тарханов.

Глава 4. Н. Рыжова (руководитель авторского коллектива), Э. Гунтыпова, Л. Емельянова, Н. Иванова, Т. Малькевич.

Глава 5. В. Дятлов (руководитель авторского коллектива), Т. Журавская, А. Охотников, Л. Перевалова, Е. Собенникова.

Глава 6. Д. Полетаев (руководитель авторского коллектива), С. Дементьева (координатор в г. Томск), С. Лебедева (координатор в г. Воронеж).

Глава 7. Е. Баразгова (руководитель авторского коллектива), М. Вандышев, О. Деникаева, О. Емельянова, Т. Костюкова, С. Лазарева, Л. Лихачева, И. Шершень.

Заключение. В. Дятлов

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава 1. Региональная миграционная политика	16
Глава 2. Миграционная ситуация и региональная пресса: газеты современной Азиатской России	121
Глава 3. Мигранты на региональном рынке труда. Случай Воронежской области	180
Глава 4. Роль посредников в адаптации экономических трансмигрантов	202
Глава 5. «Китайские рынки» российских городов – «уходящая натура»?	249
Глава 6. Вузы России как механизм адаптации учебных мигрантов	289
Глава 7. Механизм и практики адаптации детей трансграничных мигрантов в институциональной среде РФ	343
Заключение	385
Сведения об авторах	389

Научное издание

**ТРАНСГРАНИЧНЫЕ МИГРАЦИИ
И ПРИНИМАЮЩЕЕ ОБЩЕСТВО: МЕХАНИЗМЫ
И ПРАКТИКИ ВЗАИМНОЙ АДАПТАЦИИ**

Монография

**Редактор С. Г. Галинова
Компьютерная верстка А. Ю. Матвеев
Ответственный за выпуск И. С. Малечко**

ISBN 978-5-7996-0458-5



Подписано в печать 25.11.09. Формат 60 × 84/16. Бумага офсетная.

Гарнитура Times New Roman. Печать офсетная.

Тираж 500 экз. Заказ 1074.

Издательство Уральского университета
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.

Отпечатано в типографии ИПЦ «Издательство УрГУ»
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.